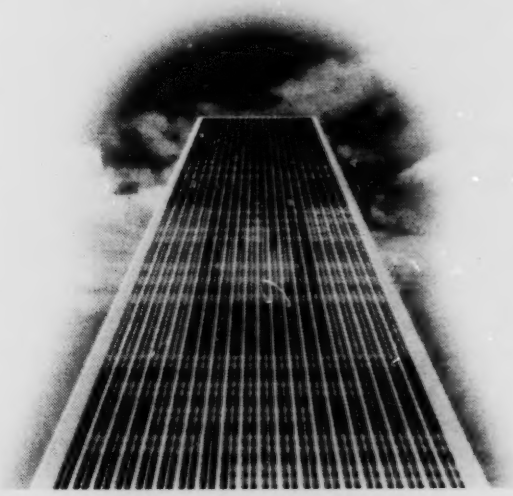
THE FEDERAL BUILDINGS INITIATIVE

THE FEDERAL BUILDINGS INITIATIVE: THE POLICY CONTEXT



Natural Resources Canada Ressources naturelles Canada

Canada

Contents

1. Introduction **1**

1.1 About this Document 1
1.2 Changes in Policy 1

2. The Federal Buildings Initiative **2**

2.1 The FBI — a Definition and Overview 2
2.2 Treasury Board's FBI Authorities 2
Establishing the Federal Buildings Initiative 2
Responsibilities of Custodian Departments for Implementing EPCs 3
Role of Natural Resources Canada in FBI 3

3. General Policy Framework **4**

3.1 General Contracting Policy and Regulations 4
3.2 Management of Government Interests in Private Sector Initiatives Policy 4
3.3 Capital Plans, Projects, and Procurement Policy 5
3.4 Expenditure Management Policy 5
3.5 Risk Management Policy 5
Third-Party Energy-Savings Insurance 6
3.6 Official Languages Policy 6
3.7 The Federal Contractors Program For Employment Equity 7
3.8 Health and Safety Policy 7
Indoor Air Quality 7
Lighting Levels 7
3.9 Environmental Policy 8
Sustainable Development 8
Environmental Assessment 8
Principles of Environmental Management 8
3.10 Energy Policy 9
3.11 Government Procurement Provisions of Trade Agreements 9
The North American Free Trade Agreement 9
World Trade Organization — Agreement on Government Procurement 10
Agreement on Internal Trade 10
Open Bidding System 10

4. Policy and Energy Performance Contracting 11

4.1 Overview of Energy Performance Contracting 11
Energy Management Firms 11
Types of Energy Performance Contracts 12
4.2 Authority Levels 12
Contracting Authorities 12
Financial and Capital Authorities 13
Adjustments 13
4.3 Critical Definitions 13
Energy Bill 13
Facility 14
Energy-Efficiency Improvements 14
Value of an Energy Performance Contract 14
Length of Contract 15
4.4 Model Contracts and Submissions 15
Bidding Documents and Contracts 15
General Applicability of Contract Regulations and Policy 15
Draft Treasury Board Submission 15
4.5 Defining Savings 16
Savings Included In FBI Contracting 16
Water Savings 16
4.6 Applicability of FBI to Leased Facilities 16
4.7 Treatment of Special Capital Contributions 16
4.8 Requests for Proposals 17
The Procurement Process 17
Grouping of Facilities 17
Scope of Work 17
Use of Evaluation Criteria 18
Best Value When Assessing Bids 18
4.9 Preliminary Agreement 18
Timing of Contract 18
4.10 Energy Performance Contracts 18
Limiting the Scope of a Contract 18
Contract Start Date 18
Start of Pay-Back Period 18
Ownership of Equipment 19
Waste Disposal 19
Adjustments to Contracts 19
Eligible Costs 19
Direction of Payment 20
Project Buy-Outs 20
Federal Disposal of Property 20
Failure of an Energy Performance Firm 20

102-03343/

1. Introduction

1.1 About this Document

The purpose of this document is to discuss key policies relating to the Federal Buildings Initiative (FBI). The Federal Buildings Initiative (see section 2.1 for definition) is a Green Plan initiative. It makes it easier for federal custodian departments to improve the energy efficiency within their facilities and benefit from the savings. FBI fits within a framework of broader policies of the Canadian federal government. These policy areas include environmental protection, fiscal responsibility, integrity of the contracting process, and international trade, to name only a few.

This document, then, both places FBI within the context of these broader policies, and provides operational interpretations where necessary. Following this introductory section, Section Two, "The Federal Buildings Initiative", provides a definition of the program and discusses the various roles and responsibilities of federal organizations in relation to FBI. Section Three, "General Policy Framework", discusses (in very broad, general terms) various Treasury Board and other policies as they relate to FBI. Section Four, "Policy and Energy Performance Contracting", discusses policies as they relate specifically to contracts and other documentation associated with FBI.

1.2 Changes in Policy

Government policy-making is a dynamic exercise. Accordingly, the policies in this document will continually evolve, and this manual will be continuously updated to reflect the changes. The Federal Buildings Initiative's Interdepartmental Committee will be developing new policy interpretations, which will incorporate the advice of the Treasury Board Secretariat and other Central agencies of the Government of Canada, as appropriate.

If you have suggestions relating to either the interpretation of policy, or matters for discussion within the Interdepartmental Committee, please feel free to contact these FBI managers:

John Brennan, Chief Federal Buildings Initiative (613) 947-0380

2. The Federal Buildings Initiative

2.1 The FBI — a Definition and Overview

Specifically, the Federal Buildings Initiative allows departments to contract with Energy Management Firms (EMFs). These firms carry out energy audits to identify opportunities to save energy and water. EMFs arrange the front-end capital financing to make the necessary energy-efficiency improvements to the facilities. The cost of these improvements are paid for out of the savings from reduced energy and water consumption. At the end of the contract, the department retains the savings.

The Initiative, which Natural Resources Canada (NRCan) is implementing, permits the federal government to play a leadership role in motivating Canadians to think about energy efficiency by demonstrating a commitment to consuming less energy in its own buildings. Quoting the Minister of Natural Resources, the Honourable Anne McLellan: "I think NRCan (the government) has a number of responsibilities — and opportunities. One is to be a role model: It is hard to ask others to do the necessary retrofits if we ourselves are not seen as embracing the very same initiative."

The Minister also emphasizes that, "Governments today, just like corporations, are forced to look at their costs. Energy costs can be significant — and can be reduced by investing in improved energy practices and technologies."

In summary, The Federal Buildings Initiative is, therefore, a commitment to protecting the environment while being fiscally responsible. It provides the framework and support services to help custodian departments gain access to energy-efficiency or energy-management projects. A key component is a mechanism called "Energy Performance Contracting, which allows departments and agencies to fund energy-efficiency improvements through reducing energy costs.

2.2 Treasury Board's FBI Authorities

Establishing the Federal Buildings Initiative

On November 7, 1991, the Treasury Board authorized federal departments to enter into Energy Performance Contracts (EPCs). As noted earlier (sec. 2.1), under these contracts, the cost of the energy-saving improvements or retrofits is financed through lower energy bills, rather than out of departmental operating budgets. This approval was modified on April 6, 1995.

Generally speaking, custodian departments can now enter into EPCs without Treasury Board's approval for contracts under $25 million. However, departments must submit the first contract in excess of $1 million to the Treasury Board for approval. Once approval has been obtained, departments have the option of either immediately

sharing in energy savings or deferring them until the conclusion of an Energy Performance Contract.

Responsibilities of Custodian Departments for Implementing EPCs

Federal departments and agencies are fully responsible for implementing EPCs within their facilities. In using the Treasury Board's special contracting authority for these purposes, departments and agencies are expected to take advantage of services provided by the Federal Buildings Initiative.

Role of Natural Resources Canada in FBI

The Treasury Board authorized Natural Resources Canada to develop the documents and supporting services relating to FBI. Accordingly, NRCan has developed the following documents and support services (described in more detail in other sections of this document) to help departments in implementing EPCs:

- information packages for federal employees;
- training packages for building operators and managers;
- model long-term energy-management plans;
- model contracts and bid packages;
- a qualified bidders list for energy-management firms; and
- an Interdepartmental Committee structure to deal with evolving policy and operational issues.

3. General Policy Framework

Subsections 3.1 to 3.8 briefly provide a context for the Federal Buildings Initiative in terms of Treasury Board Policy. Sub-sections 3.9 to 3.11 provide this context in terms of various other "non-Treasury Board" policies.

3.1 General Contracting Policy and Regulations

In using the Treasury Board's special authority for Energy Performance Contracts, departments and agencies are responsible for adhering to all Government Contracting Policies and Regulations as approved by the Treasury Board and, where applicable, those approved by the Governor-in-Council.

In general, government contracting policy states that all contracts must:

- stand the test of public scrutiny in matters of prudence and probity, facilitate access to the bidding process, encourage competition, and reflect fairness in the spending of public funds;
- be aimed primarily at operational requirements; and
- support long-term industrial and regional development and other appropriate national objectives.

3.2 Management of Government Interests in Private Sector Initiatives Policy

The Treasury Board's policy concerning the Management of Government Interests in Private Sector Initiatives governs the Federal Buildings Initiative from a planning and project-management perspective. The original FBI submission to the Treasury Board included the following in order to satisfy the main criteria of that policy:

- the objectives of the Federal Buildings Initiative;
- the management framework for achieving the Initiative's objectives;
- a complex contractual framework to control risks and guarantee an economical use of resources; and
- detailed criteria for monitoring and evaluating Energy Performance Contracts.

The Policy generally requires submissions to the Treasury Board if federal expenditures or liabilities relating to any private sector initiatives in which the government has an interest will exceed $50 million. However with Energy Performance Contracts, as noted earlier (see 2.2) departments need the Treasury Board's approval for contracts exceeding $25 million. Custodian departments may use this special authority on condition that they submit their first EPC over $1 million to the Treasury Board for approval.

3.3 Capital Plans, Projects, and Procurement Policy

The Treasury Board's policy regarding the Management of Government Interests in Private Sector Initiatives, as it applies to the Federal Buildings Initiative (see 3.2, above), relieves custodian departments of the need to conform with the Treasury Board's policy concerning Capital Plans, Projects , and Procurement—as long as these departments follow the management framework described in the Federal Buildings Initiative submission to the Treasury Board. Consequently, limits concerning Preliminary Project Approvals and Effective Project Approvals do not apply to custodian departments entering into Energy Performance Contracts. These policies, however, may apply if departments fund energy-performance improvements directly from their operating or capital budgets.

3.4 Expenditure Management Policy

The present Expenditure Management Policy gives custodian departments wide latitude in switching funds from one expenditure item to another. Consequently, energy savings—both shared savings and those accruing at the end of an EPC—can be directed towards other priority areas within a department. However, the form in which a department receives these savings can affect its ability to take advantage of them. A department can usually retain the savings resulting from lower utility bills. On the other hand, rebates paid directly to the government can be lost to a department if that department does not have the legal authority to accept them. In any event, departmental financial officers should be involved in determining how best to benefit from energy savings.

3.5 Risk Management Policy

The Treasury Board's Risk Management Policy requires departments:

"... to identify and reduce or eliminate risks to property, interests and employees, to minimize and contain the costs and consequences in the event of harmful or damaging incidents arising from those risks, and to provide for adequate and timely compensation, restoration and recovery."

The Federal Building Initiative provides support to help custodian departments adhere to this policy in several ways:

- by providing departments with a list of pre-selected, and experienced energy-performance companies;
- by shifting financial risk from departments to energy-performance companies;
- by guaranteeing custodian departments an uninterrupted energy supply and stable energy bills while the energy efficiency improvements are being carried out through model contracts and other legally binding documents; and
- by permitting assignment of energy performance contracts where energy-performance firms are unable to complete a contract.

Third-Party Energy-Savings Insurance

Energy Management Firms can further reduce risk by obtaining insurance that covers them if actual energy savings during the lifetime of the contract fall short of forecast savings.

The Federal Buildings Initiative has recently arranged for the availability of this insurance to EMFs contracting with federal government departments and agencies. The insurance supplements (but does not replace) the guarantees of EMFs that departmental expenditures on energy will remain stable during the life of an Energy Performance Contract. The purpose of the insurance is to ensure that an EMF will remain financially viable throughout the contract period. There are two important benefits associated with this type of insurance:

- The risk of program disruption because an EMF cannot complete an EPC for financial reasons is virtually eliminated.

- The cost of financing to an EMF—and hence to a custodian department—is substantially lower because the technical risk associated with an EPC insured in this way is lower.

Third-party insurance also allows Energy Management Firms to take on larger projects than they otherwise could, given their financial resources. In effect, the insurance reduces a firm's internal financial requirements. Accordingly, firms can bid on larger projects without jeopardizing their financial stability, and departments benefit from having more firms responding to Requests for Proposals.

3.6 Official Languages Policy

The Official Languages Policy of the Treasury Board requires federal government departments to deal with contractors and prospective contractors in the language of their choice. Accordingly, the FBI Program provides departments and agencies with model contracts and documents in both Official Languages. Of particular note, the model contracts and documentation contain two key clauses:

- The Energy Management Firm shall ensure that all signs, notices, etc., on each work site are posted in both Official Languages

- The Energy Management Firm shall ensure that manuals and publications for facilities managers, operators and occupants are prepared in both Official Languages.

Where the successful EMF offers training courses or provides training manuals, these should be in both Official Languages. However, in predominantly unilingual regions, for language-of- work purposes, training courses and manuals should be provided in English and French if they are available in the two languages.

3.7 The Federal Contractors Program For Employment Equity

This Treasury Board policy requires contractors who supply goods or services to the federal government to promote a fair and representative workforce. More specifically, contractors must identify and remove artificial barriers to the selection, hiring, promotion and training of women, Aboriginal peoples, persons with disabilities, and visible minorities.

To fulfill this requirement, every Request for Proposal must contain the words, "Please note that the requirements of the Federal Contractors Program for Employment Equity may apply." Requests for Proposals must also include certain operational documents in the bid package relating to the policy. These include a covering note describing the policy, a fact sheet, relevant criteria and a Certificate of Commitment and Reminder Notice. An EMF bidding on a contract must enclose with its bid a signed Certificate of Commitment to the Employment Equity program.

The FBI Program provides model contracts and documentation for Requests for Proposals.

3.8 Health and Safety Policy

In approving Energy Performance Contracting, the Treasury Board stipulated that the workplace environment is not to be compromised. For more information on this important area, please refer to the companion publication *Federal Buildings Initiative: Health and Safety Guidelines*.

Indoor Air Quality

The indoor air quality of federal facilities should not be impaired as a result of an Energy Performance Contract. Considering the complexity of modern facilities, custodian departments should be prepared to assist Energy Management Firms in maintaining air quality, and responding to the concerns of employees.

Note that adjusting heat or air-conditioning to save energy during off-hour periods does not constitute "impairment" of indoor air quality. Departments should thoroughly explain the benefits of these adjustments to employees. However, special care should be exercised in, for example, scientific labs and other areas such as labs for conserving museum artifacts where maintaining correct temperature or humidity is essential. In these situations, departments should obtain the professional advice of program managers.

Lighting Levels

The contract with an EMF should clearly state that effective lighting levels must be maintained during normal working hours. During off-hours, levels may be reduced as long as safety or security is not compromised. However, at these times, employees must be able to easily adjust lighting to acceptable levels.

3.9 Environmental Policy

Sustainable Development

In the publication entitled *A Guide to Green Government*, the Government of Canada states that, "...sustainable development is not only a desirable but an essential goal of public policy." The recent amendments to the *Auditor General Act* requires Ministers to table their departments' sustainable development strategies in the House of Commons within two years of coming into force which, for existing departments, is by December 15, 1997. These strategies are to outline each department's concrete goals and action plans for integrating sustainable development into their policies, programs and operations.

Results-oriented action plans will form a critical part of departmental sustainable development strategies. *A Guide to Green Government* specifically refers to the Federal Buildings Initiative as a main element of implementing sustainable development, both in terms of saving energy and reducing water consumption. The Federal Buildings Initiative goes further. Successful implementation permits the government to lead by example.

Taking advantage of the Federal Buildings Initiative also permits federal departments and agencies to respond to the Code of Environmental Stewardship. The Code forms an integral part of the government's commitment to make its operations greener.

The Minister of Natural Resources Canada reports annually to Parliament on the achievements of the Federal Buildings Initiative in promoting a "greener" government.

Environmental Assessment

The *Exclusion List Regulations* made pursuant to the *Canadian Environmental Assessment Act* generally excludes Energy Performance Contracts from environmental assessment as they deal with projects intended to maintain or repair existing structures or physical works. To confirm this, departments should complete the environmental assessment check list in the model documents provided by the Federal Buildings Initiative. In those cases where an assessment is required, a simplified screening process will ordinarily suffice where the proponent (i.e., the sponsoring department) will need to demonstrate that no negative environmental impact is foreseen. Again, the model documents contain appropriate screening material and provide advice on simplifying the demonstration process.

Principles of Environmental Management

The federal government's *A Guide to Green Government*, issued in June 1995, provides guidance to departments in preparing their sustainable development strategies, including implementation of environmental management systems.

The Auditor General considers the key principles for departmental environmental management to be:

- full commitment of staff, especially senior managers, combined with a clear articulation of the organization's environmental policy serving to align staff and managers with common principles of operation;
- effective planning to fulfill the organization's environmental policy;
- sufficient capabilities and support mechanisms to ensure successful implementation;
- the measurement and monitoring of results, including audit; and
- a continual review and improvement to environmental management systems.

In auditing environmental management systems, the Auditor General will assess them against current best practices and published standards such as the *International Organization for Standardization (ISO), ISO 14004: Environmental Management Systems — General Guidelines on Principles, Systems and Supporting Techniques ISO/DIS 1400X ISO/TC 207 SCI N83. MN June, 1995.* These principles and standards are discussed in some detail in the *Report of the Auditor General of Canada - October 1995.*

3.10 Energy Policy

Natural Resources Canada actively promotes energy efficiency and the use of alternative sources of energy. In doing so, the Department works on a number of different levels, i.e., within government and Canadian industry, and with the Canadian public. The Federal Buildings Initiative permits the government to play a leadership role in promoting energy efficiency and protecting the environment. Each department and agency is expected to follow the government's lead in these areas.

3.11 Government Procurement Provisions of Trade Agreements

The North American Free Trade Agreement

The North American Free Trade Agreement (NAFTA) requires that the procurement of certain federal goods and services in the three signatory countries be open to bidding from any interested party within the trade zone. In practice, this means that:

- The procurement of energy-management services by Canadian federal departments must be open to firms located in the United States and Mexico.
- The conditions for suppliers to join the tendering process must be published with sufficient advance notice.
- The procurement process must be flexible enough to allow suppliers to apply at any time to participate in tenders for Energy Performance Contracts.

To comply with NAFTA , the Federal Building Initiatives Office publishes a notice each year that provides detailed background

information on the Federal Buildings Initiative, and the procedure for firms to pre-qualify to receive Requests for Proposals relating to the Initiative. This notice is published using the computer-based Open Bidding System (OBS) and in the publication entitled *Government Business Opportunities*. The FBI Program also publishes all proposed departmental energy-management procurements on the OBS.

The FBI Program creates a Qualified Bidders List by pre-screening Energy Management Firms who respond to the notice (see also "Energy Management Firms", under section 4.1 in this document).

When departments select an EMF from the pre-screened Qualified Bidders List, they are considered to be complying with NAFTA, as long as the Requests for Proposals are issued to a maximum number of suppliers within the Trade Zone, consistent with the efficient operation of the procurement system. The North American Free Trade Agreement gives suppliers a minimum of 40 days from the date of issue of the Requests for Proposals to submit a bid.

Note that firms not on the Qualified Bidders List are also entitled to receive Requests for Proposals if they ask for them. However, these firms cannot bid unless they join the list of qualified bidders.

For more information, please refer to Chapter 10 of the *North American Free Trade Agreement*.

World Trade Organization — Agreement on Government Procurement

The World Trade Organization—Agreement on Government Procurement (WTO-AGP) requires that certain procurement of the signatory countries be open to any interested suppliers from those countries. Signatories to the WTO-AGP include Canada, the United States, the European Union, Japan, Norway and Switzerland. Energy-management services are included in this agreement and, therefore, their procurement must be open to the suppliers of the signatory countries

The procedural obligations of the WTO-AGP are very similar to NAFTA, and therefore the procedures above also ensure adherence to WTO-AGP. Reference should be made to the Agreement on Government Procurement.

Agreement on Internal Trade

The Government of Canada has signed an *Agreement on Internal Trade*. This agreement ensures equitable access to government procurement across Canada. Federal Buildings Initiative bidding procedures incorporate the provisions of this Agreement. Reference should be made to Chapter Five of the *Agreement on Internal Trade*.

Open Bidding System

The Treasury Board Contracting Policy Guidelines (Section 10.7.11) define the OBS as the approved national electronic procurement information service. OBS is currently available through the Department

of Public Works and Government Services Canada (PWGSC). It is provided to suppliers on a subscription basis and gives them access to over $6 billion annually in government procurement opportunities.

The publication entitled *Government Business Opportunities* is published three times per week by PWGSC. It advertises domestic and international procurement opportunities as required by NAFTA and the WTO-AGP.

4. Policy and Energy Performance Contracting

4.1 Overview of Energy Performance Contracting

Various Federal Buildings Initiative publications explain the how-to of energy performance contracting. These documents describe what is, in essence, an exceedingly flexible approach to contracting with Energy Management Firms for energy-management services. This flexibility flows from the fact that implementation is not subject to a strict "formula". Instead, departments have considerable freedom to adapt implementation and contractual documents to their particular requirements as long as the end result produces energy savings. If specific questions of policy interpretation arise, however, departments should address them either to the FBI Program, or to the Federal Buildings Initiative Inter-departmental Committee.

Energy Management Firms

The Treasury Board decision approving the Federal Buildings Initiative authorized Natural Resources Canada to create a qualified bidders list of pre-screened firms competent to improve the energy-efficiency of federal buildings and other facilities. This list adheres to all relevant contracting and international trade policies, provided the

departments use it only for identifying Energy Management Firms. *Using it to identify companies to carry out non-energy related construction may contravene government policy or trade agreements.*

Departments can select companies from the Qualified Bidders List against economic, technical, financial and geographic criteria. Departments can also screen companies according to their experience in designing and implementing energy efficiency improvements, their financial stability and contract capability, their affiliation with utilities, and insurance and bonding information.

Note that departments must issue a copy of a particular Request for Proposal to any firm that asks for it. However, a firm may respond to a Request for Proposal only if it has been pre-qualified. Prequalification usually takes about two months to complete. If a firm requests pre-qualification, it should always be referred to the Federal Buildings Initiative program.

Types of Energy Performance Contracts

(a) *First-Out*

With a First-Out Energy Performance Contract, the EMF retains 100 per cent of the energy savings until the project is either paid for or until the end of the contract, whichever occurs first. In estimating the full costs of a project, the firm must declare its investment, including all costs and mark-ups. Percentage margins allowed to the firm are fixed. At the end of the contract, or when the project has been paid for, the department retains all subsequent energy savings.

Most departments have usually preferred First-Out contracts.

(b) *Shared-Savings*

With a Shared Savings Energy Performance Contract, the EMF and the department each receives an agreed-upon percentage or dollar value of the energy cost savings over the life of the contract. Because departments realize savings earlier than they would with First-Out contracts, the lifetime of a Shared-Savings contract is substantially longer.

The Treasury Board has approved the use of Shared-Savings contracts.

(c) *Combining First-Out with Shared Savings*

Departments can combine the features of First-Out and Shared-Savings in a single contract. For example, with a single contract dealing with a group of facilities, a First-Out arrangement could apply to one while Shared-Savings could apply to all others.

4.2 Authority Levels

Contracting Authorities

The Treasury Board has approved two exceptional contracting limits for the procurement of energy. These include, first, the following general authority found within Annex C of the Treasury Board's Contracting Policy:

- Any contracting authority may enter into and amend a service contract for:

  (a) transportation services from common carriers, regardless of the amount payable, if the rates charged do not exceed the normal rates for such services; or

  (b) electricity, gas, water, sewage disposal, heat and telecommunication services, which, by regulation, are only available from suppliers at regulated prices, regardless of the amount payable, if

  (i) the rates do not exceed the normal rates, and

  (ii) the contract does not involve negotiated installation or capital charges in excess of $200,000.

The Treasury Board subsequently decided to allow departments and agencies to enter into Energy Performance Contracts up to $25 million on condition that they secure Treasury Board approval for the first contract in excess of $1 million—see also section 2.2 of this document.

Financial and Capital Authorities

Generally these authorities are not applicable to EPCs, except in the case of buy-outs. These authorities would apply in a buy-out scenario because, in essence, buy-outs represent a capitalization of an operating expense. Accordingly, Treasury Board policies concerning capital expenditures, as well Preliminary and Effective Project approvals, would apply.

Adjustments

A department should consult with the Federal Buildings Initiative Program if it requires authorities different from those already approved by the Treasury Board for Energy Performance Contracting, or requires a management framework varying from that approved for the Federal Buildings Initiative.

4.3 Critical Definitions

A number of important terms relating to Energy Performance Contracts are defined in the following paragraphs:

Energy Bill

The Treasury Board's general authority to enter into an EPC is unlimited as long as payment is defined in terms of units of energy consumed, multiplied by regulated prices per unit of energy.

This fundamental concept is carried forward into the special authority to enter into an EPC. A department or agency can enter into an EPC as long as the new energy bills do not exceed the initial energy bills, calculated using regulated per-unit rates. The new energy bill can be adjusted, of course, to reflect changes in regulated rates or a building's use.

The payment of ongoing energy bills to utilities need not be made directly through an Energy Management Firm. However, the

EPC must specify how the firm will be paid out of the energy savings.

Facility

An EPC refers to improvements in a facility's energy efficiency. The term "facility" does not have a clear legal meaning, and the *Federal Real Property Act* (the legislation dealing with the management of federal real property) does not refer to it directly. Consequently, in an EPC, a department has full discretion in defining the limits of a facility. For example, a facility could consist of an entire building or building complex, or merely a part of a building. Because of this flexibility, it is strongly recommended that an EPC explicitly define the physical limits to which the contract applies. This limitation could be defined in an addendum to the contract.

Energy-Efficiency Improvements

The Treasury Board authority for Energy Performance Contracting does not define the scope of energy-efficiency improvements. However, a preliminary energy audit can identify potential savings. This audit must be followed up with a detailed engineering study that reflects current prices for energy, fuel, and related equipment. The potential savings can be calculated, taking into account the cost of the improvements and the cost of training building operators and managers to run the more energy-efficient facility.

Value of an Energy Performance Contract

The special authority to enter into an EPC limits the value of the contract to $25 million, including amendments. The authority is flexible in its definition of services received. Services may include, for example, a combination of energy supply, energy-efficiency improvements, management services and monitoring and training. Any combination of these energy services is acceptable within an EPC, but they must be clearly defined in the contracting documents to permit an appropriate financial audit. For example, every Energy Performance Contract should clearly state what monies are to be paid to the Energy Management Firm. Note that if a department pays the cost of the energy directly to the firm, which then reimburses a utility, this cost should be included as part of the $25 million limit. However, if a department pays the utility directly, then this cost should not be included.

This interpretation appears open-ended, but it was the clear intention of the Treasury Board to provide departments and agencies maximum flexibility in entering into agreements with utility companies and the private sector to make energy-related improvements to federal buildings. In any event, this special Energy Performance Contracting authority was granted to departments as part of the existing authority to procure electricity, gas, water, sewage disposal, heat and telecommunication services. This latter authority is unlimited, provided that departments buy energy at regulated rates. The special authority refers

to regulated rates, and it clearly states that "...the energy services bill paid by the custodian department will be equivalent to the energy bills before improvements, adjusted for rate increases and any supplemental fluctuation for energy demand such as a major change to the use of the building or for health and safety standards."

Length of Contract

The Treasury Board initially limited Energy Performance Contracts to a period of eight years. If a department had signed a preliminary agreement or Letter of Intent before it signed an EPC, the eight-year period would have begun on the date that either the Preliminary Agreement or the Letter of Intent was signed, as the case might be. It should be noted that the purpose of a Preliminary Agreement or Letter of Intent is to prevent undue delay in implementing energy improvements by reducing the time spent in negotiating the EPC itself.

The Treasury Board subsequently modified the length of an EPC to reflect the pay-back period as determined by a cost-benefit analysis.

The length of contract can also be affected by a Shared-Savings mechanism inserted within the contract (see "Types of Energy Performance Contracts" in section 4.1, above). Departments are now permitted to share the savings from reduced energy bills immediately. A Shared-Savings mechanism automatically, by bringing savings forward in time, extends the length of an EPC.

4.4 Model Contracts and Submissions

Bidding Documents and Contracts

The FBI Program provides model bidding documents and contracts to departments and agencies, but departments and agencies are responsible for adapting them to meet their particular requirements. The Federal Buildings Initiative regularly updates key sections of these documents. The initiative also discusses these updates with various trade and professional associations in the energy-management field.

General Applicability of Contract Regulations and Policy

Departments and agencies are reminded that Energy Performance Contracts are undertaken within the more general context of Federal Government Contracting Policy and Regulations (see also 3.1 of this document).

Draft Treasury Board Submission

As with model contracts, Natural Resources Canada provides custodian departments with a model Treasury Board submission for use in obtaining approval of their first EPC in excess of $1 million. However, as noted above, custodian departments must adapt the model submission to their particular requirements. The Federal Buildings Initiative can offer advice. However, questions regarding Treasury Board concerns should be directed to the appropriate departmental Treasury Board analyst. Please refer also to section 3.2 of this document.

4.5 Defining Savings

Savings from EPCs result directly in reduced energy consumption and, therefore, lower energy bills. EPCs can, as well, produce indirect savings through O&M or capital expenditures within other departmental budgets. For example, installing state-of-the-art energy-management equipment could lead to lower departmental maintenance costs.

Savings Included In FBI Contracting

Only those savings from reduced energy consumption and, therefore, reduced payments to utility companies should be included an Energy Performance Contract.

Indirect savings, such as reduced maintenance costs, should not be included within an EPC because they are more difficult to assess. As well, these savings may occur in various areas other than the responsibility centre that is managing the contract, and may not relate directly to lower utility bills.

However, estimates of indirect savings can (and should be) used to justify Energy Performance Contracts and projects to senior management within departments.

Water Savings

The Federal Buildings Initiative applies equally to contracts to reduce water consumption.

4.6 Applicability of FBI to Leased Facilities

The purpose of the FBI as part of the Green Plan Initiative is to improve energy efficiency in facilities used by the federal government. The FBI policy does not distinguish between Crown-owned and leased facilities.

With a leased facility, Federal Buildings Initiative incentives will depend on the terms of the leasing agreement. For example, under certain leases, all or part of the savings will flow to the custodian department. In others, the lease terms may demand that the leaseholder retain all of the savings. In situations in which the custodian department will not realize any savings, the leaseholder may be persuaded to make the necessary improvements, once aware of the potential for savings.

The length of term of the lease is a prime consideration in deciding whether or not to carry out the work needed to produce energy savings. If the term is long enough — for example, ten years — a department may realize a benefit from the energy savings. However, the savings would be less than if the facility were Crown-owned.

4.7 Treatment of Special Capital Contributions

Subject to Treasury Board's policies concerning capital expenditures, custodian departments can spend their own budgets on improving energy efficiency. In doing so, departments can contract with Energy Management Firms to undertake new construction and finance it through

departmental allocations rather than through savings from lower energy consumption.

In using an EMF to carry out energy improvements that they finance themselves, custodian departments should:

- clearly state in the Request for Proposal that two types of energy improvements are contemplated: one financed through savings in energy costs, and the other financed directly by the department; and

- limit departmentally financed energy improvements and new construction to less than 20 per cent of the value of the Energy Performance Contract.

The 20 percent ceiling is recommended to ensure that the contract will continue to be treated as an EPC and not as a construction contract.

4.8 Requests for Proposals

The Federal Buildings Initiative provides a model Request for Proposals for use by departments. As is true for bidding documents and contracts (see 4.4) departments are expected to adapt this model to match their specific requirements. Departments who need help in adapting the model should contact the Federal Buildings Initiative Office.

The Procurement Process

As noted earlier (see section 3.11), using the Open Bidding System and the Qualified Bidders List to select Energy Management Firms ensures compliance with the North American Free Trade Agreement.

Grouping of Facilities

Custodian departments can include more than one facility in a Request for Proposals. For cost-control and financial auditing purposes, however, it is strongly recommended that departments establish separate energy accounts for each facility. It is also recommended that grouping be restricted to adjacent locations unless there is a clear financial or operational advantage to do otherwise. Finally, a Request for Proposals could request bids both for all grouped facilities and for individual units.

Scope of Work

As noted earlier in section 4.1, Requests for Proposals for Energy Performance Contracts should be limited to energy-savings projects. However, a Request for Proposals can extend to any construction work or installation of equipment reasonably associated with energy efficiency. As a rule of thumb, this type of construction or installation should not exceed 20 percent of the estimated value of the Request for Proposals. The Request for Proposals should, as well, clearly state that associated construction and installation will be carried out as part of the Energy Performance Contract.

Note that using a supplier from the FBI list of qualified suppliers to carry out work above the 20 percent guideline could lead to a violation of the North American Free Trade Agreement.

Use of Evaluation Criteria

Appendix H of the Government Contracting Policy states that departments are responsible for providing management with enough information to make informed decisions. If, in evaluating bids, a department feels that such information can only be gathered through oral presentations by bidders, then it can demand that bidders make these presentations. Departments can then rely on the presentations as a major element in evaluating proposals.

When it is intended that oral presentations will constitute a major input to the evaluation process, this fact should be made clear in the Request for Proposals. To assist bidders, the Request for Proposals should indicate both the purpose of emphasizing oral presentations, and the range of questions that can be expected. For financial auditing purposes, departments should retain notes made during these presentations.

Best Value When Assessing Bids

In assessing bids, reference should be made to indirect savings when bids suggest different impacts on departmental operations such as maintenance procedures. Indirect savings to departments can be substantial (see also section 4.5, above).

4.9 Preliminary Agreement

The Federal Buildings Initiative provides a model Preliminary Agreement for use by custodian departments. If interpretive assistance is required, please contact the Federal Buildings Initiative Program.

Timing of Contract

Departments should enter into a Preliminary Agreement only after it has evaluated all bids pertaining to a Request for Proposals and identified a successful candidate.

4.10 Energy Performance Contracts

As with all other model contracts and documents, the Federal Buildings Initiative provides a model EPC. Departments are expected to modify this to suit their particular requirements. For interpretive assistance, please contact the Federal Buildings Initiative program.

Limiting the Scope of a Contract

The scope of an EPC should reflect the Request for Proposals. As with the Request for Proposals, the EPC should be limited to energy-savings projects, keeping the amount of associated construction and installation in the contract to a minimum.

Contract Start Date

An EPC starts either on the day that the contract is signed, on the day that the Energy Management Firm begins work, or on the day that savings begin to flow. The contract should be specific about this.

Start of Pay-Back Period

From a financial auditing perspective, the pay-back period and its calculation are probably the most significant measurable aspect of an EPC. Consequently, the contract

should clearly define the pay-back period, its impact on future utility bills, and the conditions under which it terminates. Also, for financial auditing purposes, the underlying cost/benefit analysis should be thoroughly documented.

The pay-back period of an EPC can start at any time (not necessarily on the day the contract begins). The contract should clearly specify when the pay-back period begins, which usually will not be during the period of the preliminary agreement (see also section 4.3 of this document).

Treasury Board has relaxed the eight-year rule, relying instead on the results of a cost/benefit analysis to determine an appropriate pay-back period. Therefore, there is no implied restriction that the pay-back period be significantly shorter than the combined length of the preliminary agreement and the Energy Performance Contract.

Ownership of Equipment

Equipment or material installed by an Energy Management Firm automatically becomes the property of the federal government at the end of an Energy Performance Contract if the installed items can be considered part of the facility. If doubt could arise as to ownership of items such as specialized computer programs or left-over operational manuals, the contract should specifically deal with these.

Waste Disposal

All contracts with an Energy Management Firm should clearly state that the company is responsible for removing all wastes (including PCBs and other toxic wastes) resulting from energy-improvements. Contractors should also clearly indicate that the company must adhere to applicable laws and procedures.

Adjustments to Contracts

Departments should insist on written adjustments to Energy Performance Contracts when baseline, concept or design changes affect financial or operating results. As a rule of thumb, changes of more than five percent should always result in contract adjustments. These adjustments should be made as a consequence of either cumulative changes or one major change.

Baseline, concept or design changes do not usually annul the validity of an EPC vis-à-vis the Government Contract Regulations and Policy and the North American Free Trade Agreement. However, problems may arise if, for example, facilities not initially envisioned in the Request for Proposals are added. If in doubt, please contact the Federal Buildings Initiative Program or the Treasury Board Secretariat.

Eligible Costs

Eligible costs are defined in the model contracts distributed by the Federal Buildings Initiative program. If additional costs become necessary, they should be defined in the Energy Performance Contract. For advice, please contact the Federal Buildings Initiative Program.

Direction of Payment

In an EPC, departments may pay energy bills either directly to utility companies, or indirectly through the contractor. The contract should stipulate the payment method and how it will affect the relationship between the department and the contractor.

Project Buy-Outs

As noted earlier, custodian departments may buy out an Energy Performance Contract. Such a decision, however, may constitute a capitalization of operating expenditures. Therefore, the decision may be subject to Treasury Board Capital expenditure policies and to Preliminary and Effective Project Approval by the Treasury Board.

Federal Disposal of Property

The model EPC stipulates that sale of a facility does not void an Energy Performance Contract. Presumably, the existence of an EPC would increase the value of a property because of the lower energy costs associated with it.

Failure of an Energy Performance Firm

The model EPC permits (if the federal government agrees) assignment of the contract to another Energy Management Firm or to a third party. Assignment could occur if, for whatever reason, an EMF is unable to complete a contract. The ability to assign reduces a custodian department's risk because unfinished contracts can be completed with minimal disruption. With assignment, reference should be made to the Federal Buildings Initiative.

L'INITIATIVE DES BÂTIMENTS FÉDÉRAUX

L'Initiative des bâtiments fédéraux : Le contexte des politiques

Ressources naturelles Canada
Natural Resources Canada

Canada

Table des matières

1. Introduction **1**

1.1 Quelques mots au sujet de ce document **1**
1.2 L'évolution des politiques **1**

2. L'initiative des bâtiments fédéraux **2**
2.1 Définition et aperçu de l'IBF **2**
2.2 L'autorisation du Conseil du Trésor pour l'IBF **2**
L'établissement de l'initiative des bâtiments fédéraux **2**
Les responsabilités des ministères de garde pour l'exécution des contrats de services éconergétiques **3**
Le rôle de Ressources naturelles Canada dans l'IBF **3**

3. La politique générale **4**

3.1 Les politiques et règlements généraux en matière de contrats **4**
3.2 La politique relative à l'administration des intérêts du gouvernement dans les initiatives du secteur privé **4**
3.3 La politique relative aux plans de capital, aux projets d'immobilisation et aux approvisionnements **5**
3.4 La politique sur la gestion des dépenses **5**
3.5 La politique sur la gestion des risques **5**
Assurance aux tiers pour les économies d'énergie **6**
3.6 La politique des langues officielles **7**
3.7 Le programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi **7**
3.8 La politique de la santé et de la sécurité **8**
La qualité de l'air intérieur **8**
Le niveau d'éclairage **8**
3.9 La politique de l'environnement **8**
Le développement durable **8**
L'évaluation environnementale **9**
Les principes de la gestion de l'environnement **9**
3.10 La politique de l'énergie **10**
3.11 Les dispositions des ententes commerciales qui ont trait **10**
aux approvisionnements de l'État **10**
L'Accord de libre-échange nord-américain **10**
L'Organisation mondiale du commerce — Entente sur les approvisionnements d'État **11**
L'Accord sur le commerce intérieur **11**
Le système d'invitations ouvertes à soumissionner **12**

4. Les politiques et les contrats de services éconergétiques 12

4.1 Quelques mots sur les contrats de services éconergétiques 12
Les entreprises de gestion de l'énergie 12
Les types de contrats de services éconergétiques 13
4.2 Les fondés de pouvoir 14
Le pouvoir de passer des contrats 14
Les pouvoirs relatifs aux finances et aux immobilisations 14
Les rajustements 15
4.3 Définitions essentielles 15
La facture des services énergétiques 15
Bâtiment 15
L'amélioration de l'efficacité énergétique 15
La valeur d'un contrat de services éconergétiques 16
La durée du contrat 16
4.4 Les contrats types et les présentations 17
Les documents de soumission et les contrats 17
L'applicabilité générale des règlements et des politiques qui régissent les contrats 17
Projet de présentation au Conseil du Trésor 17
4.5 Les économies 18
Les économies à mentionner dans les contrats de l'IBF 18
Les économies d'eau 18
4.6 L'applicabilité de l'IBF aux bâtiments en location 18
4.7 Le traitement des contributions spéciales en capital 19
4.8 Les demandes de propositions 19
Les approvisionnements 19
Le regroupement de bâtiments 19
La portée des travaux 20
Les critères d'évaluation 20
L'évaluation des soumissions en fonction de la meilleure valeur 20
4.9 L'entente préliminaire 21
Le moment à choisir pour le contrat 21
4.10 Les contrats de services éconergétiques 21
La portée du contrat 21
La date du début du contrat 21
Le début de la période de récupération 21
La propriété du matériel 22
L'évacuation des déchets 22
La modification des contrats 22
Les coûts admissibles 22
Le destinataire du paiement 22
Les rachats de projets 23
L'aliénation d'un bien par le gouvernement fédéral 23
L'échec d'une entreprise de services éconergétiques 23

1. Introduction

1.1 Quelques mots au sujet de ce document

Le présent document a pour but de présenter les principales politiques qui ont trait à l'initiative des bâtiments fédéraux. Cette initiative (définie à la section 2.1) découle du Plan vert. Elle permet aux ministères fédéraux de garde de mieux améliorer le rendement énergétique de leurs bâtiments et de réaliser ainsi des économies. L'initiative des bâtiments fédéraux (IBF) fait partie des grandes politiques du gouvernement fédéral du Canada, dont la protection de l'environnement, la responsabilité fiscale, l'intégrité du système des contrats, le commerce international, pour n'en nommer que quelques-unes.

Le présent document situe l'IBF dans le contexte de ces grandes politiques et, si nécessaire, il en donne l'interprétation d'un point de vue opérationnel. Après cette section d'introduction, la deuxième section, « L'initiative des bâtiments fédéraux », donne une définition du programme et expose les divers rôles et responsabilités des organisations fédérales relativement à l'IBF. La troisième section, « Le cadre général des politiques », passe en revue (en termes très généraux) diverses politiques du Conseil du Trésor et d'autres dans la mesure où elles se rapportent à l'IBF. La quatrième section, « La politique et les contrats de services éconergétiques », examine les politiques qui se rapportent particulièrement aux contrats et aux autres documents associés à l'IBF.

1.2 L'évolution des politiques

L'élaboration des politiques gouvernementales est une opération dynamique. Les politiques exposées dans le présent document évolueront donc sans cesse et le présent guide sera continuellement remis à jour pour tenir compte des modifications qui y seront apportées. Le comité interministériel de l'initiative des bâtiments fédéraux concevra de nouvelles interprétations pour les politiques et il tiendra compte à cette fin, s'il y a lieu, des conseils du Secrétariat du Conseil du Trésor et des autres organismes centraux du gouvernement du Canada.

Si vous avez des suggestions à faire au sujet de l'interprétation de la politique ou de toute autre question que pourrait étudier le comité interministériel, n'hésitez pas à vous adresser aux gestionnaires de l'IBF :

John Brennan, chef de l'initiative des bâtiments fédéraux (613) 947-0380

2. L'initiative des bâtiments fédéraux

2.1 Définition et aperçu de l'IBF

De façon particulière, l'initiative des bâtiments fédéraux permet aux ministères de passer des contrats avec des entreprises de gestion de l'énergie. Ces entreprises font des vérifications d'énergie pour rechercher des possibilités d'économiser de l'énergie et de l'eau. Elles s'occupent de trouver le financement de capital supplémentaire pour faire dans les bâtiments les améliorations éconergétiques nécessaires. Le coût de ces améliorations est absorbé par les économies provenant de la réduction de la consommation d'énergie et d'eau. À la fin du contrat, le ministère conserve les sommes ainsi épargnées.

Cette initiative, mise en oeuvre par Ressources naturelles Canada (RNCan), permet au gouvernement fédéral de jouer un rôle de chef de file pour motiver les Canadiens et les amener à se soucier de l'efficacité énergétique. Le gouvernement peut ainsi démontrer son sérieux en consommant moins d'énergie dans ses propres bâtiments. Pour citer la ministre des Ressources naturelles, l'honorable Anne McLellan : « À mon avis, RNCan (le gouvernement) a un certain nombre de responsabilités — et de possibilités. Il doit, par exemple, se donner comme modèle à imiter. On ne peut guère demander aux autres d'entreprendre les améliorations nécessaires si nous donnons l'impression de ne pas vouloir naviguer dans les mêmes eaux. »

La ministre a aussi fait remarquer que les gouvernements, tout comme les entreprises d'ailleurs, doivent forcément aujourd'hui songer à la dépense. « Le coût de l'énergie peut être très élevé, a-t-elle ajouté, mais on peut le réduire en investissant dans de meilleures pratiques et dans de meilleures technologies en matière d'énergie. »

Bref, l'initiative des bâtiments fédéraux représente un engagement à protéger l'environnement tout en agissant de façon responsable sur le plan financier. Elle offre aux ministères de garde un cadre et des services de soutien pour leur permettre d'avoir accès à des projets de services éconergétiques ou de gestion de l'énergie. L'un des éléments clés de cette initiative consiste en un mécanisme appelé « contrats de services éconergétiques » qui permet aux ministères et aux organismes de financer des rénovations qui améliorent le rendement énergétique, tout simplement en réduisant le coût de l'énergie.

2.2 L'autorisation du Conseil du Trésor pour l'IBF

L'établissement de l'initiative des bâtiments fédéraux

Le 7 novembre 1991, le Conseil du Trésor a autorisé les ministères fédéraux à passer des contrats de services éconergétiques. Comme nous l'avons indiqué plus haut (section 2.1), le coût des améliorations ou rénovations qui améliorent le rendement énergétique est

financé, en vertu de ces contrats, par la réduction de la facture d'énergie plutôt que par le budget de fonctionnement des ministères. Cette approbation a été modifiée le 6 avril 1995.

De façon générale, les ministères de garde peuvent maintenant conclure des contrats de services éconergétiques sans l'approbation du Conseil du Trésor si la valeur du contrat est inférieure à 25 millions de dollars. Cependant, les ministères doivent faire approuver par le Conseil du Trésor leur premier contrat supérieur à un million de dollars. Lorsqu'ils en ont obtenu l'approbation, les ministères peuvent soit partager immédiatement les économies d'énergie soit, attendre que le contrat soit terminé.

Les responsabilités des ministères de garde pour l'exécution des contrats de services éconergétiques

Les ministères et organismes fédéraux sont entièrement responsables de l'exécution des contrats de services éconergétiques dans leurs bâtiments. En invoquant à cette fin l'autorisation contractuelle spéciale du Conseil du Trésor, ils devraient se prévaloir des services offerts par l'initiative des bâtiments fédéraux.

Le rôle de Ressources naturelles Canada dans l'IBF

Le Conseil du Trésor a autorisé Ressources naturelles Canada à rédiger les documents qui se rapportent à l'initiative des bâtiments fédéraux et à organiser les services de soutien nécessaires. Par conséquent, RNCan a établi les documents et les services de soutien suivants (présentés plus en détail dans d'autres sections du document) pour aider les ministères à exécuter les contrats de services éconergétiques :

- Un cahier de documentation à l'intention des fonctionnaires fédéraux;
- Des documents didactiques à l'intention des exploitants et des gérants des immeubles;
- Des modèles de plans à long terme de gestion de l'énergie;
- Des modèles de contrats et de soumissions;
- Une liste de soumissionnaires admissibles pour les entreprises de gestion de l'énergie;
- La structure du comité interministériel chargé de suivre l'évolution des politiques et d'étudier les questions opérationnelles.

3. La politique générale

Les sections 3.1 à 3.8 situent brièvement l'initiative des bâtiments fédéraux dans le contexte de la politique du Conseil du Trésor. Les sections 3.9 à 3.11 la situent dans le contexte de diverses autres politiques qui ne proviennent pas du Conseil du Trésor.

3.1 Les politiques et règlements généraux en matière de contrats

Lorsqu'ils invoquent l'autorisation spéciale du Conseil du Trésor pour passer des contrats de services éconergétiques, les ministères et organismes doivent respecter toutes les politiques et tous les règlements pertinents du gouvernement, qui ont été approuvés par le Conseil du Trésor et, s'il y a lieu, par le gouverneur en conseil.

De façon générale, la politique gouvernementale des contrats énonce que tous les contrats doivent

- doivent passer l'épreuve de l'examen public pour la prudence et la probité, faciliter l'accès au processus des soumissions, stimuler la concurrence et témoigner de l'équité dans la dépense des fonds publics;
- viser principalement à répondre à des exigences sur le plan des opérations;
- appuyer des objectifs à long terme de développement industriel et régional et d'autres objectifs nationaux pertinents.

3.2 La politique relative à l'administration des intérêts du gouvernement dans les initiatives du secteur privé

La politique du Conseil du Trésor concernant l'administration des intérêts du gouvernement dans les initiatives du secteur privé régit l'initiative des bâtiments fédéraux dans la perspective de la planification et de la gestion de projets. La présentation originale de l'IBF au Conseil du Trésor comprenait les points suivants pour satisfaire aux principaux critères de cette politique :

- Les objectifs de l'initiative des bâtiments fédéraux;
- Le cadre de gestion pour réaliser les objectifs de l'initiative;
- Un cadre contractuel complexe pour contrôler les risques et garantir une utilisation économique des ressources;
- Des critères détaillés pour surveiller et évaluer les contrats de services éconergétiques.

La politique exige généralement qu'il y ait présentation au Conseil du Trésor si les dépenses ou les engagements du gouvernement fédéral dépassent 50 millions de dollars pour des initiatives du secteur privé dans lesquelles le gouvernement a des intérêts. Cependant, pour les contrats de

services éconergétiques, comme nous l'avons indiqué plus haut (voir 2.2), les ministères doivent faire approuver les contrats par le Conseil du Trésor s'ils dépassent 25 millions de dollars. Les ministères de garde peuvent invoquer cette autorisation spéciale s'ils soumettent à l'approbation du Conseil du Trésor leur premier contrat de services éconergétiques supérieur à un million de dollars.

3.3 La politique relative aux plans de capital, aux projets d'immobilisations et aux approvisionnements

La politique du Conseil du Trésor concernant l'administration des intérêts du gouvernement dans les initiatives du secteur privé, dans la mesure où elle s'applique à l'initiative des bâtiments fédéraux (voir 3.2), dispense les ministères de garde de la nécessité de se conformer à la politique du Conseil du Trésor concernant les plans de capital, les projets d'immobilisations et les approvisionnements, pourvu que ces ministères suivent le cadre de gestion exposé dans la présentation de l'initiative des bâtiments fédéraux au Conseil du Trésor. Par conséquent, les limites imposées aux approbations préliminaires des projets et aux approbations effectives des projets ne s'appliquent pas aux ministères de garde qui passent des contrats de services éconergétiques. Ces politiques peuvent toutefois s'appliquer si les ministères financent leurs rénovations éconergétiques directement à même leur budget de fonctionnement ou d'immobilisations.

3.4 La politique sur la gestion des dépenses

La politique actuelle sur la gestion des dépenses accorde aux ministères de garde toute latitude pour faire des virements de fonds d'un chef de dépense à un autre. Par conséquent, les économies d'énergie — celles qui sont partagées comme celles qui s'accumulent à l'issue d'un contrat de services éconergétiques — peuvent être affectées à d'autres secteurs prioritaires d'un ministère. Cependant, la forme dans laquelle un ministère reçoit ces économies peut limiter ses possibilités d'en tirer profit. Les ministères peuvent normalement conserver les économies qui proviennent de la réduction de la facture des services publics. Par contre, le ministère peut perdre les remises versées directement au gouvernement, si ce ministère n'a pas l'autorité juridique qui lui serait nécessaire pour les accepter. Quoi qu'il en soit, les agents des finances du ministère doivent participer à la décision à prendre sur la meilleure façon de bénéficier des économies d'énergie.

3.5 La politique sur la gestion des risques

La politique de gestion des risques du Conseil du Trésor exige des ministères

... qu'ils déterminent et qu'ils réduisent ou éliminent les risques pour les biens, les intérêts et les employés, qu'ils réduisent au minimum et contiennent les coûts et les conséquences d'incidents nuisibles ou dommageables découlant de ces risques et qu'ils prévoient, de façon suffisante et en

temps opportun, une indemnisation, une restauration et un rétablissement.

L'initiative des bâtiments fédéraux prévoit, de diverses façons, le soutien voulu pour aider les ministères de garde à adhérer à cette politique :

- En fournissant aux ministères une liste d'entreprises présélectionnées qui ont de l'expérience dans les services éconergétiques;
- En faisant porter le risque sur les entreprises de services éconergétiques plutôt que sur les ministères;
- En garantissant aux ministères de garde un approvisionnement sans interruption en énergie et des factures d'énergie stables, pendant qu'on procède aux améliorations éconergétiques sur la foi des contrats types et des autres documents légalement exécutoires;
- En permettant la cession des contrats de services éconergétiques si l'entreprise ne peut mener le contrat à terme.

Assurance aux tiers pour les économies d'énergie

Les entreprises de gestion de l'énergie peuvent réduire davantage les risques en obtenant une assurance qui les protège si les économies réelles d'énergie pendant la durée du contrat sont moindres que les prévisions.

L'initiative des bâtiments fédéraux a récemment été modifiée afin de permettre cette assurance pour les contrats passés par des entreprises de gestion de l'énergie avec des ministères et organismes du gouvernement fédéral. Cette assurance s'ajoute (mais sans les remplacer) aux garanties données par les entreprises de gestion de l'énergie que les dépenses du ministère au chapitre de l'énergie demeureront stables pendant la durée du contrat de services éconergétiques. Cette assurance a pour but d'assurer que l'entreprise de gestion de l'énergie demeurera financièrement viable pendant toute la durée du contrat. Ce genre d'assurance présente deux avantages importants :

- Elle élimine presque complètement le risque de perturbation du programme parce qu'une entreprise de gestion de l'énergie n'aura pu terminer, pour des raisons financières, un contrat de services éconergétiques.
- Le coût du financement pour une entreprise de gestion de l'énergie — et, partant, pour un ministère de garde — est beaucoup moins élevé parce que le risque technique associé à un contrat de services éconergétiques est alors plus faible.

L'assurance aux tiers permet aussi aux entreprises de gestion de l'énergie d'entreprendre de plus grands projets qu'elles ne le pourraient autrement, étant donné leurs ressources financières. En fait, l'assurance réduit les besoins financiers internes de l'entreprise. Par voie de

conséquence, les entreprises peuvent soumissionner pour de plus grands projets sans compromettre leur stabilité financière et les ministères y gagnent, car un plus grand nombre d'entreprises répondent à leurs demandes de propositions.

3.6 La politique des langues officielles

Selon la politique des langues officielles du Conseil du Trésor, les ministères du gouvernement fédéral doivent transiger avec les entrepreneurs et les entrepreneurs éventuels dans la langue de leur choix. Par conséquent, l'initiative des bâtiments fédéraux fournit aux ministères et organismes les contrats types et les documents dans les deux langues officielles. Il faut prendre bonne note, en particulier, que les contrats types et les documents contiennent deux dispositions fondamentales :

- L'entreprise de gestion de l'énergie doit veiller à ce que toutes les enseignes, tous les avis, etc., affichés sur les lieux des travaux soient rédigés dans les deux langues officielles;

- L'entreprise de gestion de l'énergie doit veiller à ce que les guides et ouvrages publiés à l'intention des gérants, des exploitants et des occupants des immeubles soient rédigés dans les deux langues officielles.

Si l'entreprise de gestion de l'énergie qui a obtenu le contrat offre des cours de formation ou fournit des manuels pédagogiques, ces cours et ces ouvrages devraient être conçus dans les deux langues officielles. Cependant, dans les régions à forte majorité unilingue, aux fins de la langue de travail, les cours de formation et les manuels devraient être fournis en français et en anglais s'ils existent dans les deux langues.

3.7 Le programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi

La politique du Conseil du Trésor exige que les entrepreneurs qui fournissent des biens ou des services au gouvernement fédéral aient un effectif équitable et représentatif. En termes plus précis, ces entrepreneurs doivent déceler et supprimer les entraves artificielles à la sélection, au recrutement, à la promotion et à la formation des femmes, des Autochtones, des personnes handicapées et des minorités visibles.

Pour satisfaire à cette exigence, toute demande de proposition doit renfermer ces mots : « Veuillez prendre note que les exigences du programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi peuvent s'appliquer ici. » Les demandes de propositions doivent aussi comporter certains documents opérationnels ayant trait à cette politique dans le cahier de soumission. Il s'agit là d'une note explicative au sujet de la politique, d'un feuillet de renseignements, des critères pertinents, d'un certificat d'engagement et d'un avis de rappel. Toute entreprise de gestion de l'énergie qui soumissionne pour avoir un contrat doit annexer à sa soumission un certificat dûment signé par lequel elle

s'engage à observer le programme d'équité en matière d'emploi.

Le programme d'initiative des bâtiments fédéraux fournit des contrats types et les documents nécessaires aux demandes de propositions.

3.8 La politique de la santé et de la sécurité

En approuvant la passation de contrats de services écoénergétiques, le Conseil du Trésor a bien fait observer que cela ne devrait pas perturber le milieu de travail. Pour plus de renseignements au sujet de cette importante question, veuillez consulter la publication jumelle *Initiative des bâtiments fédéraux : Lignes directrices sur la santé et la sécurité.*

La qualité de l'air intérieur

Les contrats de services écoénergétiques ne devraient pas troubler la qualité de l'air intérieur des bâtiments fédéraux. Vu la complexité des installations modernes, les ministères de garde devraient être disposés à aider les entreprises de gestion de l'énergie à maintenir la qualité de l'air et à répondre aux doléances des employés.

Veuillez noter que le fait de régler le système de chauffage ou de climatisation pour économiser de l'énergie en dehors des heures de travail ne constitue pas un affaiblissement de la qualité de l'air intérieur. Les ministères doivent expliquer minutieusement à leurs employés les avantages de ces rajustements. Cependant, il faut prendre le plus grand soin dans certaines salles, comme dans les laboratoires scientifiques, et dans certains endroits particuliers, comme dans les laboratoires où l'on conserve des objets de musée et où, par conséquent, il est essentiel de maintenir la température et le degré d'humidité au niveau voulu. Dans ces cas-là, les ministères devraient obtenir l'avis professionnel des agents des programmes.

Le niveau d'éclairage

Le contrat conclu avec une entreprise de gestion de l'énergie doit préciser clairement qu'il faut maintenir un bon niveau d'éclairage pendant les heures normales de travail. En dehors des heures normales, on peut réduire l'éclairage sans toutefois compromettre la sécurité. Cependant, dans ces cas-là, les employés doivent pouvoir régler facilement l'éclairage à un niveau acceptable.

3.9 La politique de l'environnement

Le développement durable

Dans l'ouvrage intitulé *Le guide de l'écogouvernement*, le gouvernement du Canada se dit d'avis « que le développement durable n'est pas seulement un but à souhaiter dans le domaine des politiques gouvernementales; c'est un but essentiel ». Aux termes des modifications apportées en décembre 1995 à la *Loi sur le vérificateur général*, les ministres sont tenus de déposer à la Chambre des communes la stratégie de développement durable de leur ministère dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur de ces modifications, c'est-à-dire, pour les ministères actuels, au plus tard le 15

décembre 1997. Les stratégies doivent préciser les buts concrets des ministères et renfermer leurs plans d'action pour intégrer les principes du développement durable dans leurs politiques, leurs programmes et leurs opérations.

Les plans d'action orientés vers des résultats constitueront l'un des éléments essentiels des stratégies de développement durable des ministères. *Le Guide de l'écogouvernement* mentionne expressément l'initiative des bâtiments fédéraux comme l'un des principaux instruments d'application des principes du développement durable, tout autant pour économiser l'énergie que pour réduire la consommation d'eau. L'initiative des bâtiments fédéraux va plus loin. Par une fructueuse mise en oeuvre de l'initiative, le gouvernement peut donner l'exemple.

En tirant profit de l'initiative des bâtiments fédéraux, les ministères et organismes fédéraux peuvent appliquer le Code de gérance de l'environnement. Le Code fait partie intégrante de l'engagement du gouvernement d'écologiser ses opérations.

Le ministre des Ressources naturelles présente tous les ans au Parlement un rapport sur la façon dont l'initiative des bâtiments fédéraux a réussi à favoriser l'écologisation du gouvernement.

L'évaluation environnementale

Le *Règlement sur la liste d'exclusion*, établi en application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, dispense les contrats de services éconergétiques de l'évaluation environnementale, car ces contrats visent des projets dont le but est d'entretenir ou de réparer des structures ou des ouvrages existants. Pour le confirmer, les ministères doivent remplir la liste de contrôle de l'évaluation environnementale qui se trouve dans les documents types fournis par l'initiative des bâtiments fédéraux. Dans les cas où il faut une évaluation, il suffira d'ordinaire de procéder à un examen préalable simplifié; le promoteur (c'est-à-dire le ministère parrain) n'aura qu'à démontrer qu'on ne prévoit aucune conséquence négative par rapport à l'environnement. Là encore, les documents types renferment les textes voulus pour l'examen préalable et l'on y trouve des conseils sur la façon de simplifier le processus de démonstration.

Les principes de la gestion de l'environnement

Le Guide de l'écogouvernement du gouvernement fédéral, publié en juin 1995, sert à aider les ministères à préparer leur stratégie de développement durable et à mettre au point des systèmes de gestion de l'environnement.

Le vérificateur général juge que les principes suivants sont essentiels à la gestion de l'environnement par les ministères :

- Le personnel doit s'engager à fond, tout particulièrement les cadres supérieurs, et la politique de l'environnement de l'organisation doit être clairement formulée pour que le personnel et les gestionnaires s'inspirent des mêmes principes d'opération;

- La planification doit être bonne de façon que la politique de l'environnement de l'organisation soit bien appliquée;
- Il faut une capacité suffisante et les mécanismes de soutien voulus pour que la politique soit mise en oeuvre avec succès;
- Il faut mesurer et surveiller les résultats, y compris la vérification;
- Il faut continuellement revoir et améliorer les systèmes de gestion de l'environnement.

Lorsqu'il vérifiera les systèmes de gestion de l'environnement, le vérificateur général les évaluera en fonction des bonnes pratiques actuelles et de certaines normes qui ont été publiées, comme l'*Organisation internationale de normalisation (ISO), ISO 14004 Systèmes de gestion de l'environnement — Lignes directrices générales sur les principes, les systèmes et les techniques d'appoint ISO/DIS 1400X ISO/TC 207 SCI N83. MN juin 1995.* Ces principes et ces normes sont exposés assez en détail dans le *Rapport du vérificateur général du Canada — octobre 1995.*

3.10 La politique de l'énergie

Ressources naturelles Canada encourage activement l'efficacité énergétique et le recours aux nouvelles formes d'énergie. Ce faisant, le ministère travaille sur plusieurs fronts, c'est-à-dire à l'intérieur du gouvernement et de l'industrie canadienne et avec la population canadienne. L'initiative des bâtiments fédéraux permet au gouvernement de jouer un rôle de chef de file pour préconiser l'efficacité énergétique et la protection de l'environnement. Tous les ministères et organismes devraient suivre l'exemple du gouvernement dans ces domaines.

3.11 Les dispositions des ententes commerciales qui ont trait aux approvisionnements de l'État

L'Accord de libre-échange nord-américain

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) exige que l'achat de certains biens et services fédéraux, dans les trois pays signataires, soit fait par appel d'offres et que tous les intéressés de la zone commerciale puissent soumissionner. Dans la pratique, cela veut dire

- que les entreprises américaines et mexicaines doivent pouvoir soumissionner si les ministères fédéraux du Canada recherchent des services de gestion de l'énergie;
- que les conditions imposées aux fournisseurs qui veulent soumissionner doivent être publiées avec un préavis suffisant;
- que les modalités d'approvisionnement doivent être suffisamment souples pour que les fournisseurs puissent, à n'importe quel moment, répondre aux appels d'offres pour des contrats de services éconergétiques.

Pour se conformer à l'ALENA, le bureau de l'initiative des bâtiments fédéraux publie chaque année un avis qui donne des renseignements détaillés sur l'initiative des bâtiments fédéraux et sur la marche à suivre pour que les entreprises puissent se rendre admissibles d'avance à recevoir les demandes de propositions relatives à l'initiative. Cet avis est diffusé au moyen du système d'invitations ouvertes à soumissionner (SIOS). Il est aussi publié dans le bulletin *Marchés publics*. Le programme de l'initiative des bâtiments fédéraux publie aussi par le SIOS tous les projets d'approvisionnement en services de gestion de l'énergie des ministères.

Le programme de l'IBF dresse une liste des soumissionnaires qualifiés en procédant à un examen préalable des entreprises de gestion de l'énergie qui répondent à l'avis (voir aussi « Les entreprises de gestion de l'énergie », à la section 4.1 du présent document).

Lorsque les ministères choisissent une entreprise de gestion de l'énergie à partir de la liste des soumissionnaires qualifiés, établie au préalable, ils sont réputés se conformer à l'ALENA, pourvu que les demandes de propositions soient envoyées à un nombre maximum de fournisseurs dans la zone commerciale, sans nuire à la bonne marche du système d'approvisionnements. L'Accord de libre-échange nord-américain accorde aux fournisseurs 40 jours pour soumissionner, à compter de la date de délivrance des demandes de propositions.

À noter que les entreprises qui ne figurent pas sur la liste des soumissionnaires qualifiés ont aussi le droit de recevoir des demandes de propositions si elles en font la demande. Cependant, ces entreprises ne peuvent soumissionner que si elles se font inscrire sur cette liste.

Pour plus de renseignements à ce sujet, reportez-vous au chapitre 10 de l'*Accord de libre-échange nord-américain*.

L'Organisation mondiale du commerce — Entente sur les approvisionnements d'État

L'entente sur les approvisionnements d'État de l'Organisation mondiale du commerce exige que certains approvisionnements des pays signataires soient offerts à n'importe quel fournisseur intéressé dans ces pays. Le Canada, les États-Unis, l'Union européenne, le Japon, la Norvège et la Suisse ont signé cette entente. Or, cette entente mentionne les services de gestion de l'énergie et, par conséquent, les fournisseurs des pays signataires doivent pouvoir soumissionner pour offrir ces services.

Les procédures à suivre pour cette entente sont très semblables à celles de l'ALENA; les procédures indiquées plus haut s'appliquent donc aussi ici. Veuillez vous reporter à cette entente sur les approvisionnements d'État.

L'Accord sur le commerce intérieur

Le gouvernement du Canada a signé un *Accord sur le commerce intérieur*. Cet accord assure un accès équitable au Canada aux approvisionnements du gouvernement. Les modalités de soumission de l'initiative des bâtiments fédéraux incorporent les dispositions de cet accord. À ce sujet,

consultez le cinquième chapitre de l'*Accord sur le commerce intérieur.*

Le système d'invitations ouvertes à soumissionner

Les lignes directrices sur la politique de passation de contrats du Conseil du Trésor (section 10.7.11) définissent le système d'invitations ouvertes à soumissionner (SIOS) comme le service électronique national (approuvé) de renseignements sur les approvisionnements. Les fournisseurs peuvent s'abonner au SIOS en s'adressant au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux. Ils peuvent ainsi avoir accès aux demandes d'approvisionnements de la part du gouvernement, qui représentent, chaque année, une valeur de plus de six milliards de dollars.

Le bulletin *Marchés publics* est publié trois fois par semaine par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux. On y publie les demandes nationales et internationales d'approvisionnements comme l'exigent l'*Accord de libre-échange nord-américain* et l'entente sur les approvisionnements d'État de l'Organisation mondiale du commerce.

4. Les politiques et les contrats de services éconergétiques

4.1 Quelques mots sur les contrats de services éconergétiques

Diverses publications de l'initiative des bâtiments fédéraux expliquent les modalités des contrats de services éconergétiques. Ces documents exposent ce qui, pour l'essentiel, est une méthode extrêmement souple de passer des contrats avec des entreprises de gestion de l'énergie pour obtenir leurs services. Cette souplesse tient au fait que la mise en oeuvre n'est pas assujettie à une « formule » stricte. En fait, les ministères ont beaucoup de latitude pour adapter les documents de mise en oeuvre et les documents contractuels à leurs propres besoins, tant et aussi longtemps que le résultat final consiste en une économie d'énergie. Cependant, si les ministères s'interrogent quant à l'interprétation à donner à certaines politiques, ils devraient s'adresser soit aux responsables du programme de l'IBF, soit au comité interministériel de l'initiative des bâtiments fédéraux.

Les entreprises de gestion de l'énergie

Par sa décision d'approuver l'initiative des bâtiments fédéraux, le Conseil du Trésor a

autorisé Ressources naturelles Canada à dresser une liste de soumissionnaires qualifiés, c'est-à-dire d'entreprises présélectionnées capables d'améliorer le rendement énergétique des bâtiments et autres installations du gouvernement fédéral. Cette liste est conforme à toutes les politiques pertinentes relatives à la passation des contrats et à toutes les politiques internationales du commerce, pourvu que les ministères ne s'en servent que pour identifier des entreprises de gestion de l'énergie. *S'ils s'en servent pour identifier des entreprises dans le but de faire faire des travaux de construction qui n'ont pas de composante énergétique, ils peuvent contrevenir à la politique gouvernementale ou aux ententes commerciales.*

Les ministères peuvent choisir des entreprises qui figurent sur la liste des soumissionnaires qualifiés en fonction de certains critères économiques, techniques, financiers et géographiques. Ils peuvent aussi sélectionner des entreprises pour leur expérience dans la conception et la mise en oeuvre d'améliorations éconergétiques, pour leur stabilité financière et leur aptitude à réaliser des contrats, pour leur affiliation avec les services publics et en raison de l'information relative aux assurances et aux cautionnements.

À noter que les ministères doivent remettre une copie de la demande de proposition à toute entreprise qui en fait la demande. Cependant, l'entreprise qui répond à une demande de proposition doit d'abord s'être qualifiée. La préqualification nécessite environ deux mois. Si une entreprise veut se qualifier d'avance, elle devrait toujours s'adresser au programme de l'initiative des bâtiments fédéraux.

Les types de contrats de services éconergétiques

a) Le contrat « première éventualité »

Dans le cas des contrats éconergétiques « première éventualité », l'entreprise retient 100 % des économies d'énergie réalisées jusqu'au remboursement complet du projet ou jusqu'à la fin du contrat, selon la première éventualité. Lorsqu'elle estime tous les coûts d'un projet, l'entreprise doit déclarer son investissement, y compris tous les coûts et toutes les majorations. Les marges procentuelles accordées à l'entreprise sont fixes. À la fin du contrat, ou après le remboursement complet du projet, le ministère conserve toutes les économies d'énergie qui sont réalisées par la suite.

La plupart des ministères ont préféré d'ordinaire les contrats « première éventualité ».

b) Le contrat « partage des économies »

Dans le cas des contrats éconergétiques « partage des économies », l'entreprise de gestion de l'énergie et le ministère reçoivent chacun, pendant la durée du contrat, un pourcentage convenu à l'avance ou la valeur en dollars des économies d'énergie. Comme les ministères réalisent des économies plus tôt que dans le cas d'un contrat « première éventualité », la durée du contrat « partage

des économies » est passablement plus longue.

Le Conseil du Trésor a approuvé le recours à des contrats « partage des économies ».

c) *Une combinaison des deux types de contrat*

Les ministères peuvent regrouper en un seul contrat les caractéristiques du contrat « première éventualité » et celles du contrat « partage des économies ». Par exemple, si un contrat unique porte sur un groupe de bâtiments, les dispositions relatives à la première éventualité peuvent s'appliquer à un bâtiment, tandis que les dispositions relatives au partage des économies peuvent s'appliquer à tous les autres.

4.2 Les fondés de pouvoir

Le pouvoir de passer des contrats

Le Conseil du Trésor a approuvé deux limites contractuelles exceptionnelles pour l'approvisionnement en énergie. Il s'agit, premièrement, de l'autorisation générale suivante qu'on trouvera à l'annexe C de la politique du Conseil du Trésor sur la passation des contrats :

- L'autorité contractante peut conclure un contrat de service ou en modifier un :

  a) pour les services de transport en commun, qu'importe la somme à payer, si le tarif demandé ne dépasse pas le tarif normal de ces services; ou

  b) pour les services d'électricité, de gaz, d'approvisionnement en eau, d'égout, de chauffage et de télécommunications qui, par voie de réglementation, ne peuvent s'obtenir des fournisseurs qu'à des tarifs réglementés, qu'importe la somme à payer,

  (i) si le tarif demandé ne dépasse pas le tarif normal, et

  (ii) si le contrat ne prévoit pas la négociation de frais d'installation ou d'immobilisations de plus de 200 000 $.

Le Conseil du Trésor a, par la suite, décidé de permettre aux ministères et organismes de conclure des contrats de services éconergétiques qui peuvent aller jusqu'à 25 millions de dollars à la condition qu'ils obtiennent l'approbation du Conseil du Trésor pour le premier contrat de plus de un million de dollars — voir aussi la section 2.2 du présent document.

Les pouvoirs relatifs aux finances et aux immobilisations

De façon générale, ces pouvoirs ne s'appliquent pas aux contrats de services éconergétiques, sauf dans le cas des rachats. Ces pouvoirs peuvent alors s'exercer, car les rachats équivalent à l'actualisation d'une dépense de fonctionnement. Par conséquent, les politiques du Conseil du Trésor concernant les dépenses en capital, ainsi que les approbations préliminaires et effectives des projets, s'y appliqueraient.

Les rajustements

Un ministère devrait consulter le programme de l'initiative des bâtiments fédéraux s'il nécessite une autorisation différente de celles que le Conseil du Trésor a déjà approuvées pour les contrats de services éconergétiques ou s'il a besoin d'un cadre de gestion qui n'est pas le même que celui qui a été approuvé pour l'initiative des bâtiments fédéraux.

4.3 Définitions essentielles

Les paragraphes suivants définissent certains des termes importants relativement aux contrats de services éconergétiques :

La facture des services énergétiques

L'autorisation générale du Conseil du Trésor de conclure des contrats de services éconergétiques n'est pas limitée pourvu que le paiement soit défini en fonction des unités d'énergie consommée, multipliées par le tarif unitaire d'énergie selon la réglementation.

Ce principe fondamental est reporté dans l'autorisation spéciale de conclure des contrats de services éconergétiques. Un ministère ou organisme peut conclure un contrat de services éconergétiques pourvu que la nouvelle facture des services énergétiques ne dépasse pas l'ancienne facture, calculée selon le tarif unitaire réglementé. La nouvelle facture des services énergétiques peut naturellement être rajustée pour tenir compte des modifications apportées aux tarifs réglementés ou à la vocation du bâtiment.

Le paiement des comptes réguliers d'énergie à l'entreprise de services publics ne doit pas nécessairement être fait par l'intermédiaire d'une entreprise de gestion de l'énergie. Cependant, le contrat de services éconergétiques doit préciser de quelle façon l'entreprise sera remboursée à même les économies d'énergie.

Bâtiment

Les contrats de services éconergétiques mentionnent les améliorations à apporter au rendement énergétique d'un bâtiment. Or, le terme « bâtiment » n'a pas vraiment de connotation juridique et la *Loi sur les immeubles fédéraux* (la loi qui traite de la gestion des immeubles fédéraux) n'en parle pas directement. Par conséquent, les ministères peuvent fort bien définir comme bon leur semble les limites d'un bâtiment. Par exemple, un bâtiment (les textes français emploient parfois le terme « installations ») peut consister en un immeuble complet, ou en un complexe immobilier, ou encore en une partie d'un immeuble. Comme le terme est à ce point vague, nous recommandons fortement que le contrat de services éconergétiques définisse explicitement les limites physiques auxquelles le contrat s'applique. Ces limites pourraient être définies dans un addenda du contrat.

L'amélioration de l'efficacité énergétique

L'autorisation accordée par le Conseil du Trésor pour les contrats de services éconergétiques ne définit pas la portée des améliorations de l'efficacité énergétique. Cependant, une vérification préliminaire de

l'énergie peut permettre de relever certaines économies possibles. Cette vérification doit être suivie par une étude technique détaillée qui tienne compte du prix courant de l'énergie, du carburant et du matériel connexe. On peut alors calculer les économies possibles en prenant en considération le coût des améliorations et le coût de la formation des exploitants et des gérants des immeubles pour qu'ils puissent administrer le bâtiment dont le rendement énergétique aura été amélioré.

La valeur d'un contrat de services éconergétiques

L'autorisation spéciale de conclure des contrats de services éconergétiques limite à 25 millions de dollars la valeur d'un contrat, y compris les modifications. La définition des services reçus dans l'autorisation est souple. Ces services peuvent comprendre, par exemple, une combinaison d'approvisionnement en énergie, d'améliorations de l'efficacité énergétique, de services de gestion, de la surveillance et de la formation. Toute combinaison de ces services énergétiques est acceptable dans un contrat de services éconergétiques, mais les documents contractuels doivent les définir clairement pour permettre une bonne vérification financière. Par exemple, chaque contrat de services éconergétiques doit préciser clairement quelle somme d'argent sera versée à l'entreprise de gestion de l'énergie. À noter que, si le ministère paie le coût de l'énergie directement à l'entreprise qui, alors, rembourse un service public, ce coût doit être compris dans la limite de 25 millions de dollars. Cependant, si un ministère paie directement le service public, alors ce coût ne doit pas être compris dans cette limite.

Une telle interprétation semble permettre toutes les possibilités, mais le Conseil du Trésor avait nettement l'intention de donner le plus de latitude possible aux ministères et organismes pour conclure des ententes avec les entreprises de services publics et avec le secteur privé de façon à améliorer le rendement énergétique des bâtiments fédéraux. Quoi qu'il en soit, cette autorisation spéciale pour les contrats de services éconergétiques a été accordée aux ministères dans le cadre de l'autorisation existante relative aux services d'électricité, de gaz, d'eau, d'égout, de chauffage et de télécommunications. Cette dernière autorisation est illimitée, pourvu que les ministères achètent l'énergie aux tarifs réglementés. L'autorisation spéciale porte sur les tarifs réglementés et elle précise clairement que « ...la facture des services énergétiques payée par le ministère de garde doit être équivalente aux factures de services énergétiques d'avant les améliorations, pondérées en fonction des hausses de tarif et de toute fluctuation complémentaire de la demande d'énergie, comme si l'on modifiait considérablement la vocation du bâtiment ou en raison des normes de santé et de sécurité ».

La durée du contrat

Au début, le Conseil du Trésor limitait à huit ans la durée des contrats de services éconergétiques. Si un ministère avait signé une entente préliminaire ou une lettre d'intention avant de conclure un contrat de services éconergétiques, la période de huit

ans aurait commencé à compter à partir de la date de l'entente préliminaire ou de la lettre d'intention, selon le cas. À noter que l'entente préliminaire ou la lettre d'intention a pour but de prévenir de trop longs retards dans la mise en oeuvre des rénovations énergétiques en réduisant le temps passé à négocier le contrat de services éconergétiques lui-même.

Le Conseil du Trésor a, par la suite, modifié la durée des contrats de services éconergétiques pour tenir compte de la période de récupération déterminée par une analyse coûts-avantages.

Si un mécanisme « partage des économies » est inséré dans le contrat (voir « Les types de contrats de services éconergétiques » à la section 4.1), cela peut modifier la durée du contrat. Les ministères sont maintenant autorisés à partager immédiatement les économies découlant de la réduction de la facture des services énergétiques. Le mécanisme « partage des économies », puisqu'il permet de réaliser des économies plus tôt dans le temps, prolonge automatiquement la durée du contrat.

4.4 Les contrats types et les présentations

Les documents de soumission et les contrats

Le programme de l'initiative des bâtiments fédéraux fournit aux ministères et organismes des modèles de documents de soumission et de contrats, mais les ministères et organismes doivent les adapter à leurs propres besoins. L'IBF met régulièrement à jour les principales sections de ces documents. Elle étudie aussi ces mises à jour avec diverses associations commerciales et professionnelles du domaine de la gestion de l'énergie.

L'applicabilité générale des règlements et des politiques qui régissent les contrats

Les ministères et organismes ne doivent pas oublier que les contrats de services éconergétiques sont conclus dans le contexte plus général des politiques et règlements qui régissent les contrats du gouvernement fédéral (voir aussi la section 3.1 du présent document).

Projet de présentation au Conseil du Trésor

Comme pour les contrats types, Ressources naturelles Canada remet aux ministères de garde un modèle de la présentation au Conseil du Trésor qu'il leur faut préparer pour faire approuver leur premier contrat de services éconergétiques de plus de un million de dollars. Cependant, comme nous l'avons dit plus haut, les ministères de garde doivent adapter ce modèle à leurs propres besoins. Les agents de l'initiative des bâtiments fédéraux peuvent vous conseiller à ce sujet. Toutefois, les questions qui ont trait au Conseil du Trésor doivent être adressées à l'analyste des affaires du Conseil du Trésor de votre ministère. Vous pouvez aussi consulter la section 3.2 du présent document.

4.5 Les économies

Les économies que font réaliser les contrats de services éconergétiques découlent directement de la réduction de la consommation d'énergie et, par conséquent, du fait que les factures des services d'énergie sont moins élevées. Les contrats de services éconergétiques peuvent aussi produire des économies indirectes dans le fonctionnement et l'entretien ou dans les dépenses d'immobilisations dans d'autres chapitres budgétaires du ministère. Par exemple, l'installation d'un matériel ultra-moderne de gestion de l'énergie pourrait contribuer à réduire les frais d'entretien du ministère.

Les économies à mentionner dans les contrats de l'IBF

Seules les économies qui découlent de la réduction de la consommation d'énergie et, par voie de conséquence, de la réduction des factures des entreprises de services publics devraient être mentionnées dans les contrats de services éconergétiques.

Les économies indirectes, comme la réduction des frais d'entretien, ne devraient pas être mentionnées dans les contrats de services éconergétiques, car il est plus difficile de les estimer. D'ailleurs, ces économies peuvent se présenter dans d'autres secteurs que le centre de responsabilité qui administre le contrat et il se peut qu'elles ne se rattachent pas directement à la réduction de la facture des services publics.

Cependant, l'estimation des économies indirectes peut (et devrait) être invoquée pour justifier, aux yeux de la haute direction des ministères, les contrats de services éconergétiques et les projets.

Les économies d'eau

L'initiative des bâtiments fédéraux s'applique aussi aux contrats visant à réduire la consommation d'eau.

4.6 L'applicabilité de l'IBF aux bâtiments en location

Le but de l'IBF, dans le cadre de l'initiative du Plan vert, est d'améliorer le rendement énergétique des bâtiments utilisés par le gouvernement fédéral. La politique de l'IBF n'établit pas de distinction entre les bâtiments gouvernementaux et les bâtiments en location.

Dans le cas des bâtiments en location, les stimulants de l'initiative des bâtiments fédéraux dépendront des modalités du contrat-bail. Par exemple, selon certains baux, c'est le ministère de garde qui bénéficiera, en tout ou en partie, des économies. Dans d'autres cas, les dispositions du bail exigeront que le locataire retienne toutes les économies. Dans les situations où le ministère de garde ne réalise pas d'économies, on peut persuader le locataire de faire les améliorations nécessaires après lui avoir fait comprendre qu'il y a moyen d'économiser.

Il faut prendre en considération, d'abord et avant tout, la durée du bail pour décider s'il y a lieu d'entreprendre les travaux nécessaires pour économiser de l'énergie. Si la durée du bail est suffisamment longue —

disons dix ans — un ministère peut bénéficier d'une économie d'énergie. Cependant, les économies seraient moins considérables que si le bâtiment appartenait au gouvernement.

4.7 Le traitement des contributions spéciales en capital

Sous réserve des politiques du Conseil du Trésor concernant les dépenses d'immobilisations, les ministères de garde peuvent dépenser leurs propres crédits budgétaires pour améliorer leur rendement énergétique. Ce faisant, ils peuvent passer un contrat avec une entreprise de gestion de l'énergie pour entreprendre de nouveaux travaux de construction et les financer au moyen d'affectations ministérielles plutôt que par des économies découlant de la réduction de la consommation d'énergie.

En faisant appel à une entreprise de gestion de l'énergie pour faire faire des travaux qu'ils financent eux-mêmes pour améliorer leur rendement énergétique, les ministères de garde devraient

- énoncer clairement dans leur demande de proposition qu'ils songent à employer deux catégories d'améliorations énergétiques; dans le premier cas, les travaux seraient financés par les économies réalisées par la réduction du coût de l'énergie et, dans le second, c'est le ministère qui les financerait directement;

- limiter les améliorations énergétiques et les nouveaux travaux de construction financés par le ministère lui-même à moins de 20 % de la valeur du contrat de services éconergétiques.

Nous recommandons le plafond de 20 % pour que le contrat demeure un contrat de services éconergétiques et non un contrat de construction.

4.8 Les demandes de propositions

L'initiative des bâtiments fédéraux fournit un modèle de demande de propositions que les ministères peuvent utiliser. Comme dans le cas des documents de soumission et des contrats (voir la section 4.4), les ministères devraient adapter ce texte à leurs propres besoins. Les ministères qui ont peine à faire cette adaptation devraient communiquer avec le bureau de l'initiative des bâtiments fédéraux.

Les approvisionnements

Comme nous l'avons indiqué plus haut (voir la section 3.11), en recourant au système d'invitations ouvertes à soumissionner et à la liste des soumissionnaires qualifiés pour choisir les entreprises de gestion de l'énergie, les ministères sont assurés de se conformer à l'Accord de libre-échange nord-américain.

Le regroupement des bâtiments

Les ministères de garde peuvent inscrire plus d'un bâtiment dans une demande de propositions. Cependant, aux fins du contrôle des coûts et de la vérification financière, il est fortement recommandé aux

ministères d'établir des comptes d'énergie distincts pour chaque bâtiment. Nous leur recommandons aussi de regrouper des bâtiments adjacents à moins qu'il ne soit clairement avantageux sur le double plan financier et opérationnel d'agir autrement. Par ailleurs, la demande de propositions pourrait porter sur des soumissions aussi bien pour tous les bâtiments regroupés que pour chaque bâtiment individuel.

La portée des travaux

Comme nous l'avons indiqué dans la section 4.1, les demandes de propositions pour des contrats de services éconergétiques devraient se limiter aux projets visant à économiser de l'énergie. Cependant, une demande de propositions peut s'appliquer à des travaux de construction ou à l'installation d'équipements raisonnablement associés au rendement énergétique. Normalement, ce genre de construction ou d'installation ne devrait pas dépasser 20 % de la valeur estimative de la demande de propositions. Cette dernière devrait d'ailleurs indiquer clairement que ces travaux de construction ou d'installation seront considérés comme faisant partie du contrat de services éconergétiques.

À noter que si l'on fait appel à la liste de fournisseurs qualifiés de l'IBF pour faire les travaux indiqués ci-dessus au-delà du plafond de 20 %, cela pourrait constituer une violation de l'Accord de libre-échange nord-américain.

Les critères d'évaluation

Selon l'annexe H de la politique des contrats du gouvernement, les ministères doivent fournir à la direction suffisamment de renseignements pour lui permettre de prendre des décisions éclairées. Si, en évaluant les soumissions, un ministère croit qu'il ne peut recueillir cette information que par une présentation orale de la part des soumissionnaires, alors il peut demander aux soumissionnaires de la faire. Les ministères peuvent alors se fier à ces présentations comme l'un des principaux facteurs pour évaluer les propositions.

Lorsque les ministères ont l'intention de s'appuyer surtout sur ces présentations orales pour faire leur évaluation, ils devraient le préciser dans la demande de propositions. Pour aider les soumissionnaires, la demande de propositions devrait indiquer tout à la fois le pourquoi de l'accent mis sur les présentations orales et l'éventail des questions auxquelles on peut s'attendre. Aux fins de la vérification financière, les ministères devraient prendre des notes au cours de ces présentations.

L'évaluation des soumissions en fonction de la meilleure valeur

Lorsqu'on évalue les soumissions, il faut mentionner les économies indirectes si, selon les soumissions, il peut y avoir des répercussions différentes sur les opérations ministérielles, comme sur les méthodes d'entretien. Les économies indirectes peuvent être considérables pour les ministères (voir aussi la section 4.5).

4.9 L'entente préliminaire

L'initiative des bâtiments fédéraux fournit un modèle d'entente préliminaire dont peuvent se servir les ministères de garde. S'ils ont besoin d'aide pour l'interpréter, ils peuvent s'adresser au programme de l'initiative des bâtiments fédéraux.

Le moment à choisir pour le contrat

Les ministères ne devraient conclure d'entente préliminaire qu'après avoir évalué toutes les soumissions qui font suite à une demande de propositions et après en avoir retenu une.

4.10 Les contrats de services éconergétiques

Comme pour tous les autres contrats et documents types, l'initiative des bâtiments fédéraux fournit un modèle de contrat de services éconergétiques. Les ministères devraient modifier ce document en fonction de leurs besoins particuliers. S'ils ont besoin d'aide pour l'interpréter, ils peuvent s'adresser au programme de l'initiative des bâtiments fédéraux.

La portée du contrat

C'est la demande de propositions qui devrait déterminer la portée du contrat de services éconergétiques. Comme pour la demande de propositions, le contrat de services éconergétiques devrait se limiter aux projets visant à économiser l'énergie; il faut incorporer au contrat le moins de travaux de construction et d'installations possibles.

La date du début du contrat

Un contrat de services éconergétiques entre en vigueur le jour de la signature du contrat, le jour du début des travaux par l'entreprise de gestion de l'énergie ou le jour où l'on recueille les premières économies. Le contrat devrait bien le préciser.

Le début de la période de récupération

Du point de vue de la vérification financière, la période de récupération est peut-être l'élément le plus important du contrat qui puisse se mesurer. Par conséquent, le contrat devrait définir clairement la période de récupération, ses répercussions sur les futures factures des services publics et les conditions dans lesquelles elle se terminera. En outre, aux fins de la vérification financière, l'analyse coûts-avantages devrait être très détaillée.

La période de récupération d'un contrat de services éconergétiques peut commencer à n'importe quel moment (pas nécessairement le jour de l'entrée en vigueur du contrat). Le contrat devrait préciser clairement à quel moment commence la période de récupération, et ce n'est pas normalement pendant la durée de l'entente préliminaire (voir aussi la section 4.3 du présent document).

Le Conseil du Trésor a assoupli quelque peu la règle des huit ans; il préfère s'en remettre aux résultats de l'analyse coûts-avantages pour déterminer la période de récupération à adopter. Rien ne laisse donc sous-entendre que la période de récupération devrait être

beaucoup plus courte que la durée combinée de l'entente préliminaire et du contrat de services éconergétiques.

La propriété du matériel

Les équipements ou le matériel que l'entreprise de gestion de l'énergie a installés deviennent automatiquement la propriété du gouvernement fédéral à la fin du contrat de services éconergétiques si les articles qui ont été installés peuvent être considérés comme faisant partie du bâtiment. Si l'on nourrit un doute quelconque quant à la propriété de ces articles, comme les programmes informatiques spécialisés ou certains guides d'instructions, le contrat devrait le préciser expressément.

L'évacuation des déchets

Tous les contrats passés avec une entreprise de gestion de l'énergie devraient préciser clairement que l'entreprise est tenue d'évacuer tous les déchets (y compris les BPC et les autres déchets toxiques) qui proviennent des travaux d'amélioration du rendement énergétique. Les entrepreneurs doivent aussi indiquer clairement que l'entreprise doit respecter les lois et les procédures applicables.

La modification des contrats

Les ministères devraient insister pour que les modifications apportées aux contrats de services éconergétiques soient consignées par écrit lorsque des changements dans le fondement, la conception ou les modalités du contrat en modifient les résultats financiers ou opérationnels. En règle générale, tout changement de plus de 5 % devrait toujours donner lieu à des rajustements dans le contrat. Ces rajustements devraient être faits par suite de changements cumulatifs ou par suite d'un changement important.

Les changements dans le fondement, la conception ou les modalités du contrat n'annulent pas nécessairement la validité du contrat par rapport aux règlements et politiques du gouvernement en matière de contrats et par rapport à l'Accord de libre-échange nord-américain. Cependant, des problèmes peuvent surgir si, par exemple, l'on ajoute des bâtiments qui, au début, n'étaient pas prévus dans la demande de propositions. En cas de doute, veuillez vous adresser au programme de l'initiative des bâtiments fédéraux ou au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Les coûts admissibles

Les coûts admissibles sont définis dans les contrats types distribués par le programme de l'initiative des bâtiments fédéraux. S'il est nécessaire d'y ajouter des frais supplémentaires, ils devraient être définis dans le contrat de services éconergétiques. Si vous avez besoin de conseils à ce sujet, adressez-vous au programme de l'initiative des bâtiments fédéraux.

Le destinataire du paiement

Dans un contrat de services éconergétiques, les ministères peuvent régler les factures d'énergie directement aux entreprises de services publics ou indirectement par l'intermédiaire de l'entrepreneur. Le contrat

devrait mentionner la méthode de paiement et préciser comment elle influera sur les relations entre le ministère et l'entrepreneur.

Les rachats de projets

Comme nous l'avons dit plus haut, les ministères de garde peuvent racheter un contrat de services éconergétiques. Cette décision peut toutefois constituer une actualisation des dépenses de fonctionnement. Par conséquent, il se peut qu'elle soit assujettie aux politiques du Conseil du Trésor pour les dépenses d'immobilisations et à l'approbation préliminaire et effective des projets par le Conseil du Trésor.

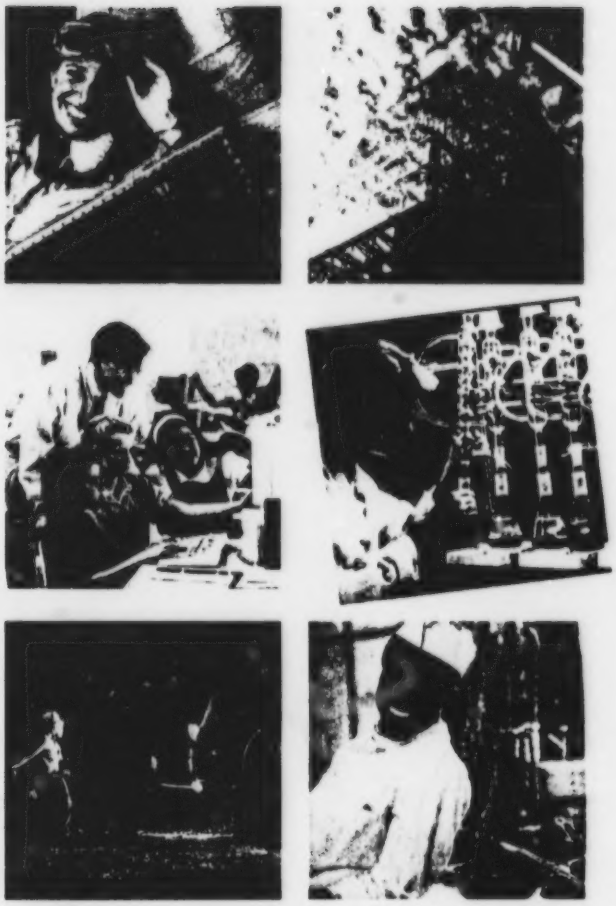
L'aliénation d'un bien par le gouvernement fédéral

Le modèle du contrat de services éconergétiques précise que la vente d'un bâtiment n'annule pas un contrat. On peut supposer que l'existence d'un contrat de services éconergétiques augmente la valeur d'une propriété, car le coût de l'énergie y sera alors moins élevé.

L'échec d'une entreprise de services éconergétiques

Le modèle du contrat de services éconergétiques permet (si le gouvernement fédéral y consent) la cession du contrat à une autre entreprise de gestion de l'énergie ou à une tierce partie. Il peut y avoir cession du contrat si, pour une raison quelconque, l'entreprise de gestion de l'énergie ne peut mener le contrat à terme. Le fait qu'il puisse céder le contrat diminue le risque que court le ministère de garde, car les contrats demeurés en suspens peuvent alors être menés à bon terme avec un minimum de problèmes. Dans ces cas-là, il faut en faire part à l'initiative des bâtiments fédéraux.

ENERGY EFFICIENCY



FEDERAL BUILDINGS INITIATIVE

Questions and Answers

Part of the Efficiency and Alternative Energy Program

Un élément du Programme de l'efficacité énergétique et des énergies de remplacement

Natural Resources Canada
Ressources naturelles Canada

Canada

Acknowledgement

This Questions and Answers Document
was developed by Power Smart Inc.
on behalf of Natural Resources Canada

October 12, 1994

Canadian Cataloguing in Publication Data

Main entry under title: Federal Buildings Initiative. Questions and answers

(Energy ventures) Text in English and French with French text on inverted pages. Title on added t.p.: Initiative des bâtiments fédéraux. Questions et réponses. "Part of the Efficiency and Alternative Energy Program." "Developed by Power Smart Inc." – Prelim.

ISBN 0-662-61364-3
Cat. no. M92-82/1994

1. Public buildings – Canada – Energy conservation. 2. Real estate management – Canada. I. Canada. Natural Resources Canada. II. BC Hydro. Power Smart. III. Title: Initiative des bâtiments fédéraux. Questions et résponses. IV. Series.

TH4021.F52 1994 658.2'0971 C94-980342-1E

TABLE OF CONTENTS

WHAT IS THE FEDERAL BUILDING INITIATIVE?	2
WHAT IS ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACTING?	2
WHAT IS AN ENERGY MANAGEMENT FIRM?	3
DEFINING THE SCOPE OF PROJECTS	4
ISSUING THE REQUEST FOR PROPOSAL	8
EVALUATING A REQUEST FOR PROPOSAL	9
CONTRACT MANAGEMENT	10
SELECTING PRODUCTS AND TECHNOLOGIES	14
EMPLOYEE INFORMATION	14
PROGRAM INFORMATION	15
UTILITY SUPPORT FOR FBI	15

FBI Q & A Document

This document outlines questions and answers to issues raised by federal departments on the implementation of the Federal Buildings Initiative (FBI), a Natural Resources Canada (NRCan, formerly Energy, Mines and Resources Canada) program. It is a companion piece to FBI's "How To" guide, providing greater detail and more in-depth discussion. We hope it will add to your understanding of energy management service contracting and what FBI provides.

WHAT IS THE FEDERAL BUILDINGS INITIATIVE?

A Natural Resources Canada program, FBI is a new and innovative way of providing custodian departments with a streamlined opportunity to realize the benefits of improved energy efficiency in federal facilities, through the use of energy management service contracting.

FBI also provides a comprehensive package of products and support services to help departments realize energy savings within their facilities. These support services are available from the FBI office in Ottawa, at fax number (613) 947-4121.

WHAT IS ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACTING?

Energy management service contracting is a means of reducing operating costs through the implementation of facility energy efficiency improvements, with no up-front cost and no risk to the custodian department.

The department can access a complete package of energy management services from an external supplier, without having to commit any front-end capital investment. Most of the technical, financial, and maintenance risk is the responsibility of the energy management firm.

Energy management service contracting brings engineering and energy management expertise, project management experience, and project financing capabilities together as a package to address building energy management.

Q WHAT ARE THE TYPES OF ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACTS?

A In Canada, three main types of energy management service contractual agreements are used: first-out, shared savings, and guaranteed savings or chauffage.

Under first-out agreements, the energy management firm retains 100 per cent of the energy savings until the project is paid out or until the end of the contract, whichever occurs first.

With shared savings, the energy management firm and the facility owner each receive a pre-agreed percentage or dollar value of the energy cost savings over the life of the contract.

In guaranteed savings, the energy management firm pays the facility owner's utility bills for the contract period. The facility owner pays to the energy management firm a fixed monthly fee equal to its energy costs before the project, less an agreed-to discount of up to 15 per cent.

The first-out contract arrangement is the model used for structuring an energy management service contract through FBI. Departments may choose to use a shared savings or guaranteed savings contract if they wish.

WHAT IS AN ENERGY MANAGEMENT FIRM?

An energy management firm is an organization capable of providing a turnkey service for the implementation of building energy efficiency or energy management projects.

The services provided by an energy management firm are not new. It is its comprehensive range, including financing, and its delivery by one supplier that makes energy management service contracting so innovative and attractive.

Energy management firms are also known as "energy service companies" (ESCOs).

Q HOW DOES ENERGY MANAGEMENT CONTRACTING WORK?

A Energy management service contracting provides a full range of project services, including auditing analysis, design, engineering, construction, commissioning, staff training, maintenance, and monitoring, as well as the procurement of capital resources needed to implement the project.

Payment to the management firm is based solely on the energy savings realized through the energy efficiency improvements.

DEFINING THE SCOPE OF PROJECTS

Q **WHAT ARE MY OPTIONS FOR OBTAINING A PRELIMINARY AUDIT FOR FACILITIES THAT I THINK ARE GOOD CANDIDATES FOR THIS PROGRAM? DO I HAVE TO PAY FOR AN AUDIT?**

A There are a number of organizations that provide preliminary audits:

- energy service companies
- private contractors
- electric and gas utilities
- provincial governments

Some will complete a preliminary audit for a fee, while others offer audits at no charge. Contact the organization in which you are interested to obtain information on its audit services.

Q **WHAT IS THE "QUALIFIED BIDDERS LIST"?**

A FBI keeps a list of pre-screened energy service companies (ESCOs) for your convenience.

Q **CAN I USE THE LIST TO GET A PRELIMINARY AUDIT?**

A Yes. Just ask at least three ESCOs from the bidders list to complete a preliminary audit on your facility. If you ask a company to bid on a Request For Proposal (RFP), you should also give that company an opportunity to do a preliminary audit, while advising them of the likelihood of the project proceeding.

Be aware that an ESCO audit will not be an independent audit, as would one performed by a utility or a third party contractor; the ESCO may use audit information to bid on a future RFP. On the other hand, a utility or contractor audit may place more emphasis on certain components of the building in which the auditor has an interest, such as electrical devices or controls, and may not address all the building systems.

Q **WOULD CONTRACTORS OFFER PRELIMINARY AUDITS?**

A There are many contractors who are experienced in performing preliminary audits. Circumstances may dictate whether the contractor will charge for an audit. Larger firms may be willing to foot the bill if they know the project is likely to proceed and that their chances for getting more work are good.

Q DO UTILITIES AND GOVERNMENT AGENCIES OFFER ANY AUDIT ASSISTANCE?

A Some electric and gas utilities offer free preliminary audits for customers who are interested in retrofitting their facilities. Regardless of cost, utilities are a good source of information for defining the parameters of an audit and identifying qualified contractors. Contact the utility in your service area for information on what services they will provide free of charge.

Some provincial governments provide preliminary audits at no cost to customers. Governments which are actively promoting energy efficiency retrofits can provide information on audit programs and contractors. Again, you should contact your provincial energy agency for information on the energy services available.

Q IS IT WORTHWHILE DOING SINGLE TECHNOLOGY OR QUICK-PAYBACK RETROFITS, RATHER THAN DOING COMPREHENSIVE RETROFITS?

A Although single technology retrofits may have relatively short payback periods, there are a number of reasons why comprehensive retrofits are more beneficial.

A building has a series of energy-consuming systems which interact with one another. Dealing with one system in isolation can have an impact upon the performance of the others and may prevent them from working properly. A comprehensive review of electricity, gas, oil and water usage is recommended to determine the optimum project scope.

Consider the status of all-facility components before retrofitting a single technology. If some large components of the facility are nearing the end of their operating life, it may be cost-effective to include these in the retrofit project rather than having to replace or repair them later.

Q HOW CAN I GET THE MOST OUT OF MY INVOLVEMENT WITH FBI?

A One of the strengths of the FBI program is its ability to use quick-payback measures to help pay for longer-term work. While the main objective of the program is to save energy, it is also possible to increase lighting levels, and improve air quality and comfort levels. This is one way of getting additional improvements at no cost to the department.

Q **I HAVE SEVERAL SMALL FACILITIES SCATTERED ACROSS THE PROVINCE THAT I WOULD LIKE TO RETROFIT UNDER THIS PROGRAM. IS IT POSSIBLE TO ASSEMBLE A PROJECT THAT IS ECONOMICALLY VIABLE FOR BOTH MY DEPARTMENT AND AN ESCO?**

A It may be possible to group together a series of buildings in a department, or a series of buildings at a single location belonging to different departments, into one contract. The viability of a contract depends upon the energy consumption of the buildings, the cost of energy, and the ESCO's administrative costs.

Besides, it may not be economically feasible for an ESCO with high overhead costs to retrofit a facility with relatively low energy consumption, whereas a small company may find such a project to be quite feasible. However, there may be some large firms that will retrofit small facilities.

The Qualified Bidders List provides some indications of the size of projects that energy firms typically undertake. You may also contact the FBI program office for assistance in finding appropriate energy firms.

Q **MY FACILITIES ARE NOT METERED AND I HAVE INCOMPLETE RECORDS OF OUR PAST GAS AND ELECTRIC UTILITY BILLS. CAN I STILL NEGOTIATE AN ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACT?**

A Facilities that are neither metered nor have utility bill records, can still undertake an energy management service contract. Some departments have one electricity meter and one gas meter for two or more buildings. In such instances, a large ESCO can use the meter data for the entire location to establish the average annual energy consumption (the baseline).

Q **COULD THE ESCO DO ITS OWN METERING?**

A The ESCO could meter the facilities for short periods of time, such as 24 hours, to verify average consumption patterns for individual buildings. Short-period metering can be used to establish a baseline for possible work in each building. The benefit to the department is that the ESCO carries the technical risk for the accuracy of the data.

Q **HOW MANY ENERGY AUDITS DO WE NEED TO IMPLEMENT A PROJECT?**

A An energy management service contract requires three levels of energy audits: preliminary, walk-through, and detailed. The preliminary audit describes the facility's use of energy in general terms, to identify areas of potential savings. A walk-through audit is performed upon awarding an energy management service contract in order to confirm data collected in the preliminary audit. The third detailed audit takes inventory of the building's energy consuming technologies so that energy saving calculations can be made.

Q **WHO COMPLETES THE FIRST AUDIT? WHO PAYS FOR THE AUDIT?**

A A preliminary audit may be performed in-house or through a utility, provincial government, ESCO, or contractor. NRCan has produced a self-assessment audit directory and has developed an audit training workshop to assist departments in performing a preliminary in-house audit.

Some utilities and provincial governments provide a preliminary audit free of charge. Contact your local utility and/or provincial government for information on energy audits and other related services.

Contractors may perform a preliminary audit at no cost if they perceive the project to be viable and the client to be committed to retrofitting the facility. In such a case, the contractor would hope to receive more work from the project.

Q **WHO COMPLETES THE SECOND AND THIRD AUDITS? WHO PAYS FOR THESE AUDITS?**

A The walk-through audit is completed and paid for by the ESCO upon receiving the contract. The detailed audit is also performed and paid for by the ESCO.

Q **OUR DEPARTMENT PLANS FROM ONE FISCAL YEAR TO THE NEXT. WE HAVE NO LONG TERM OPERATIONS OR MAINTENANCE PLAN IN PLACE AND IT IS DIFFICULT TO COMMIT TO A FIVE- OR EIGHT-YEAR CONTRACT WHEN DEPARTMENTAL PRIORITIES MIGHT CHANGE WITHIN THAT TIME FRAME. WHAT CAN WE DO ABOUT THIS?**

A

At first it may seem difficult to commit to a multi-year contract when a department only plans one year in advance. However, when you look at the project in practice, you see that a five- or eight-year contract can work. If a facility is put up for sale during a lengthy retrofit contract, the ESCO agreement can easily be made part of the conditions of sale. The existence of energy improvements will in almost every case make the facility more valuable.

Where a department has received its approval to move to a new building, the planning and implementation process involved in new construction will typically take a minimum of three years.

Any building scheduled for demolition during a contract period should not be retrofitted, unless the retrofit is planned as an extension to the life of the building.

As a final note, remember that all departments already have multi-year contracts with utilities. A contract with an ESCO would be administered in a similar manner.

ISSUING THE REQUEST FOR PROPOSAL

Q IS ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACTING A SERVICE OR A CONSTRUCTION CONTRACT?

A ESCO contracts are non-consulting service contracts and can be signed by departmental authorities after the first Treasury Board approval for that department. Approval in some departments has been delegated by the Deputy Minister to the Regional Director General, or a lower level.

NRCan is producing a summary of each custodian department's approval process. For information on this document, contact the FBI program office in Ottawa at fax number (613) 947-4121.

Q WHAT IF WE DON'T HAVE ANY INFORMATION ON OUR PROPERTY HOLDINGS AND ENERGY CONSUMPTION?

A Even if you do not have information on property holdings and energy consumption, you can start gathering information immediately to define the scope of a project. First, obtain background departmental information on facilities, such as square footage, which properties are leased and which owned, and the types of heating and cooling systems in each building.

Additionally, start developing some end-use energy statistics, such as energy consumed, hours of operation, any special energy uses, etc. Data on energy use should be analyzed to establish a baseline.

In many cases, audits have been performed on similar buildings operated by the department in other locations. This information could be used as a guideline for the proposed project.

Q WE DON'T HAVE THE TECHNICAL, ADMINISTRATIVE OR LEGAL EXPERTISE IN-HOUSE, OR THE RESOURCES, TO DRAW UP AN RFP THAT WOULD SUIT OUR NEEDS. CAN WE GET ASSISTANCE WITH THIS?

A While it may be cost effective for departments to write their own Requests for Proposal, there are a number of free or low-cost options available to assist departments without in-house expertise.

NRCan has produced a model RFP which can be used to call for proposals. Using the model requires minimal administrative effort, but customizing the RFP may require technical resources. NRCan, Public Works Canada (PWC), or your local utility can provide technical support in setting the baseline and determining the most cost-effective proposal.

EVALUATING A REQUEST FOR PROPOSAL

Q **HOW DO WE KNOW THAT WE WILL SELECT THE BEST BIDDER, IN TERMS OF FINANCIAL, TECHNICAL, AND ADMINISTRATIVE EXPERTISE?**

A NRCan has produced a model RFP which contains a recommended marking guide for an evaluation. Evaluating criteria are based on the technical and financial capabilities of the firm. This format allows a formal, fair, and thorough evaluation.

Q **HOW DO I GET A MARKING GUIDE?**

A Anyone interested in receiving a copy of the model RFP and marking guide can contact:

Energy Publications
c/o Canada Communication Group
Ottawa, Ontario K1A 0S9
fax: (819) 994-1498

Q **WHO SHOULD BE ON THE ENERGY FIRM SELECTION TEAM?**

A The selection team should be comprised of representatives from each relevant functional areas of the department, as each person may examine the proposals within his/her own area of expertise.

Representatives from operations, technical, legal, and financial areas of the department should provide their input in the selection process.

Q **HOW DO WE EVALUATE A CONTRACT THAT IS HIGHLY CUSTOMIZED TO SUIT THE DEPARTMENT'S SPECIAL NEEDS?**

A If contract terms proposed are different from the model contract prepared by NRCan and approved by Treasury Board, then a contract expert may be required. If there are serious questions about the implementation method, a representative of the tenant departments or divisions should be present. Inclusion of a union representative is not essential, but could be useful in obtaining a "buy-in" at this early stage.

CONTRACT MANAGEMENT

Q DO I HAVE THE AUTHORITY TO ENTER INTO AN ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACT ?

A In February 1992, Treasury Board Canada introduced a new policy that allows custodian departments to access energy management service contracting. The new contracting guidelines provide departments with the authority to enter into energy management services contracts for both water and energy. These contracts can last up to eight years with values up to $25 million.

To find out more about the contracting authority, please contact FBI in Ottawa, at fax number (613) 947-4121.

Q I'M NOT SURE WHO IN OUR DEPARTMENT HAS THE AUTHORITY TO SIGN THE CONTRACT – AND BEFORE IT EVEN GETS TO THAT STAGE, THERE ARE SEVERAL FINANCIAL, LEGAL, AND ADMINISTRATIVE LAYERS OF APPROVAL THE CONTRACT MUST GO THROUGH. WHERE DO I BEGIN?

A The contract approval process is different for each department. NRCan is preparing a summary of each department's national and regional approval process to assist in implementing this program.

For information on this document contact the FBI office in Ottawa, at fax number (613) 947-4121.

Q HOW CAN WE ENSURE THAT WE DON'T LOSE CONTROL OF OUR FACILITIES ONCE A CONTRACT IS SIGNED WITH AN ESCO?

A At no time does the client department lose control over the facility, unless they specifically arrange for it by modifying the model contract or Request for Proposal. The implementation plan approved by the client will dictate when and how the project is implemented. Should the department change the facility's operating mode, the contract will provide a baseline amendment formula or a resolution process.

Q HOW CAN WE ENSURE THAT THE NEW EQUIPMENT IS MAINTAINED AND OPERATED CORRECTLY?

A For new equipment, the ESCO can either provide the required training, or provide staff under a service contract to operate and maintain the new equipment. In either case, the ESCO bears the cost of the training for operational changes. The issue of adequately trained operating staff should be dealt with in the contract by defining minimum standards of knowledge, product specific training, and the number of days involved in training at the ESCO's expense.

The only concern for the department should be in guaranteeing the continued availability of training for its operating staff, as staff may leave and training will need to be provided again.

Q WHAT IS THE ROLE OF THE CONTRACT MANAGER? WHEN IS IT NECESSARY TO HAVE ONE?

A A contract manager's role is to supervise the contract work and to provide liaison between the ESCO and the client. If the department does not have a contract manager in-house, a requirement for hiring a manager can be included in the contract. The department must be careful to specify whether the contract manager is an ESCO employee or third party contractor, as well as who the manager works for under the conditions of the contract.

The contract manager would normally be engaged at the detailed audit stage, participate in the baseline setting, and be present during the complete implementation stage.

Q IS IT NECESSARY TO HAVE THE ESCO PROVIDE GUARANTEES AND/OR BONDS?

A An energy management service contract provides the department with a performance guarantee for the period of the contract. This should be sufficient for most purposes. If the ESCO does go out of business during the retrofit installation, then the department will need to issue another RFP for a replacement ESCO. The model contract contains a clause which addresses this contingency.

If a guarantee or bond is required, the department can expect to pay the extra costs associated with the guarantee and/or bonding. This will lengthen the payback period of the contract.

Q WHAT KIND OF REPORTS SHOULD WE REQUEST AND HOW FREQUENTLY SHOULD WE RECEIVE THEM?

A The standard reporting period will be on a monthly basis, based on utility bills. On an annual basis, you may wish to see the ESCO's monitoring data. A meeting with the ESCO should be arranged if ever the billings fall short of their projections.

Q **WHAT DO YOU DO IF THE ESTIMATED LOAD IS INCORRECT?**

A There are only two possible outcomes of an incorrect load estimate: either the ESCO overestimates or underestimates the potential savings. If it is an overestimate, the ESCO may not have recovered all of its costs at the end of the contract term. If the ESCO underestimates the savings, it will be paid out earlier, and the bigger savings will accrue to the department earlier. Either way, the department does not lose.

If the ESCO determines during the detailed audit that the potential savings cannot be realized, there is a clause which allows for termination of the contract at no cost to the department. Alternatively, the department can modify the scope or term of the contract if it is still in its interest to do so.

Q **HOW DO WE ENSURE THE CONTINUATION OF ENERGY SAVINGS BEYOND THE CONTRACT TERM?**

A ESCOs must be able to demonstrate to departments that savings can continue beyond the contract term, so that energy management service contracting will deliver on projected dollar savings. To help achieve this, ESCOs invest in building operator training throughout the contract term and provide comprehensive documentation of both the retrofit design and proper operation of the retrofitted building. The review should ensure the ESCO proposal specifies equipment with longer life cycles.

Equipment should have life cycles longer than the contract period in order to ensure continued savings. During implementation, it must be ensured that the installation conforms to the proposal.

Q **HOW CAN WE ELIMINATE THE RISKS INVOLVED WITH ENERGY MANAGEMENT SERVICE CONTRACTING?**

A The accountability for project performance and savings rests exclusively with the ESCO. The model contract eliminates almost all risks to the department.

Q **WHAT IF, MIDWAY THROUGH THE CONTRACT, WE ARE NOT SATISFIED WITH THE ESCO'S PERFORMANCE? CAN WE ADJUST THE CONTRACT?**

A There are three possible causes of dissatisfaction, each of which must be treated differently: inadequate savings, incomplete work, and inadequate follow-up service.

If the savings are inadequate, the department only pays for those achieved, and incurs no loss. If the work does not get completed, and no savings occur, then contract cancellation is straightforward. This should not happen, since the ESCO is responsible for the entire cost up to that point, and risks its reputation by non-completion. The more likely situation is that implementation proceeds more slowly than planned. This can be rectified by having the contract savings term start at commencement of site work. This will provide an incentive to start the savings as soon as possible.

If follow-up service is poor, but the work was done and there are savings, terminating the contract without paying it out will be complicated. It may be advisable to take the service discrepancies to the arbitrator named in the contract to resolve the differences.

Q ONCE THE RETROFITS HAVE BEEN IMPLEMENTED, WHO OWNS THE NEW EQUIPMENT, AND WHO IS RESPONSIBLE FOR MAINTENANCE, DAMAGES, AND INSURANCE?

A There are a number of different contractual arrangements which deal with ownership, maintenance, damages, and insurance. The preferred arrangement should be chosen by the department at the proposal stage. The normal method is for the ESCO to remain responsible for ownership until the end of the contract period, after which the department takes full ownership and is responsible for insuring the equipment.

If the equipment has been purchased on credit by the management firm, it will probably be encumbered by a registered security interest in the name of the manufacturer or a bank or finance company. In such a case, the management firm will not be able to give the custodian department clear title to the equipment but will only be able to give equitable interest. The management service contract should, in these circumstances, ensure that the management firm will make all payments required under its credit arrangement.

Q CAN I INCLUDE NON-ENERGY COMPONENTS IN THE ENERGY CONTRACT?

A As long as the main intent of the contract is to reduce the energy consumption of a facility, reasonable non-energy components can be included in the contract.

There are a lot of peripheral items which will be affected by the retrofit schedule included in the project scope. Examples include repairing walls, ceilings, and carpets which have been affected by equipment installation. Electrical equipment controls permitting operational monitoring may also be included. Provincial or municipal codes or building by-laws may require upgraded fire alarms or security systems.

Q WHAT ARE THE BENEFITS TO THE DEPARTMENT, TENANT, LANDLORD, AND ESCO FOR PARTICIPATING IN FBI?

A By reducing its energy costs, the department frees up funds for other operations and maintenance work. The tenant benefits by improved air quality, better lighting, more even temperatures, and generally more comfortable work conditions. The landlord improves and updates the facilities and equipment, thereby reducing operating and maintenance costs. ESCOs benefit by the creation of projects.

SELECTING PRODUCTS AND TECHNOLOGIES

Q **HOW DO WE KNOW IF THE ESCO IS PROPOSING TO USE THE MOST APPROPRIATE, RELIABLE, AND VIABLE EQUIPMENT? WHAT IF THE TECHNOLOGY BECOMES OBSOLETE MIDWAY THROUGH THE CONTRACT?**

A

This is a very complex problem. Technology today is changing at a rapid pace. Equipment can become obsolete on two levels: functionally obsolete where it cannot compete with the performance of the newest equipment; or totally obsolete, where it cannot be operated or maintained at the expected standard.

It is possible that new equipment coming onto the market during the contract period will make existing equipment functionally obsolete. However, this will not affect projected savings.

If the ESCO, using its best efforts, assesses and procures equipment which becomes unsupportable during the contract term, the ESCO must rectify the situation.

EMPLOYEE INFORMATION

Q **MY EMPLOYEES ARE GOING TO FEEL THREATENED IF WE CHANGE THEIR WORK ENVIRONMENT. WHAT CAN I DO TO ALLEVIATE THIS?**

A

NRCan is producing an Employee Binder that will give guidelines and ideas on how to implement a retrofit project without disrupting employees. The binder addresses employee work schedules, and social and personal office spaces. For information on this binder, contact the FBI office in Ottawa, at fax number (613) 947-4121.

Employees may feel threatened by a change in their work environment when they have no knowledge of what is being done. The employee awareness program produced by FBI is designed to help building managers develop a program to:

(i) convey the benefits of energy saving technologies and practices to tenants

(ii) motivate tenants to use energy more efficiently at work

PROGRAM INFORMATION

Q **HOW DO DEPARTMENTS GET INFORMATION ON TECHNICAL, PROGRAM, AND POLICY ISSUES?**

A NRCan is producing a Technical Binder, including fact sheets on the major technologies relevant to energy management service contracting, a technical bibliography, and a directory of self-assessment audit software.

Program and policy information is made available to departments through an Introduction Binder containing a "How To" guide, Treasury Board guidelines, a model Request for Proposal, the Code of Environmental Stewardship, and a list of key contacts. Qualified Bidders Lists are also available to departments.

The above information is available through the Canada Communication Group by faxing (819) 994-1498. Other program questions can be directed to the Chief of FBI, at fax number (613) 947-4121.

Program implementation and coordination issues are addressed at Regional Implementation Committee (RIC) quarterly meetings. To participate in the RIC meetings, contact the Chief, FBI, at fax number (613) 947-4121.

UTILITY SUPPORT FOR FBI

Q **WHAT IS A UTILITY'S INTEREST IN FBI?**

A In today's utility environment, it is possible for an electric utility to make more profit, or achieve a greater return on its investment, by selling marginally less energy. This is a function of the capacity, peak loads, energy sources, power factors, and load factors on the supply grid. By managing the demand to clip peaks and fill valleys, the utility can manage the existing system more economically.

In addition, many regulatory bodies recognize that less energy consumption can produce environmental benefits, and therefore they encourage utilities to promote conservation. Finally, in some jurisdictions the regulators allow the utility to earn revenue on conservation program expenditures.

Q

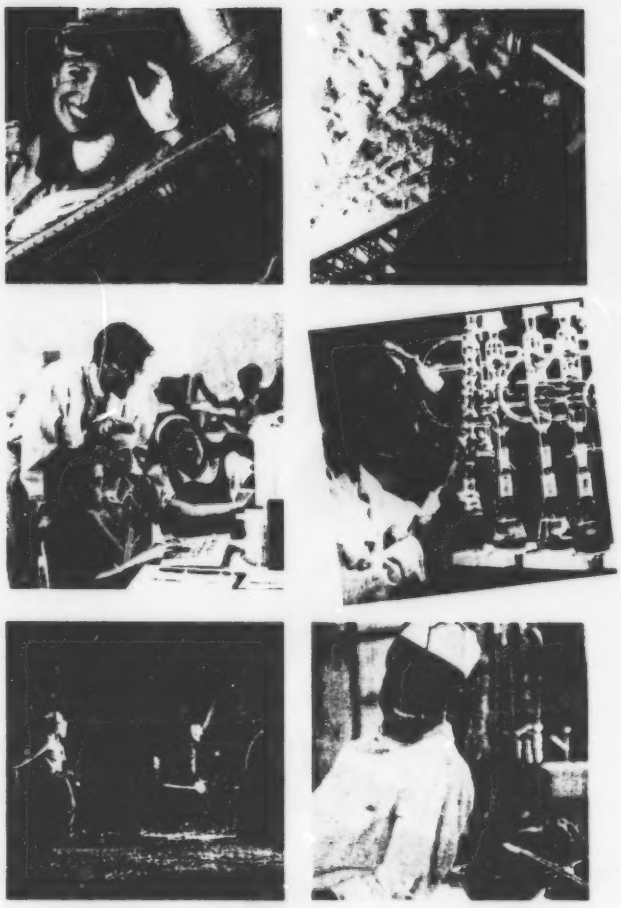
A

WHAT BENEFITS DO UTILITIES OFFER?

A utility's strengths from a department's perspective are:

- a high degree of credibility
- technical expertise
- project management expertise
- marketing skills and resources
- access to large pools of project financing at competitive rates
- accounts receivable resources (collecting customer payments) and verification of savings
- ability to pool large numbers of smaller customers to create projects of more economical size
- in some cases, free preliminary energy audits
- in some cases, rebates and cash incentives for energy-efficient activities

EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE



INITIATIVE DES BÂTIMENTS FÉDÉRAUX

Questions et réponses

Un élément du Programme de l'efficacité énergétique et des énergies de remplacement

Part of the Efficiency and Alternative Energy Program

Ressources naturelles Canada
Natural Resources Canada

Canada

Remerciements

Le présent document portant sur les Questions et réponses
a été élaboré par Power Smart Inc. pour le compte de
Ressources naturelles Canada

Le 12 octobre 1994

Données de catalogage avant publication Canada

Vedette principale au titre : Initiative des bâtiments fédéraux. Questions et réponses

(Enjeux énergétiques) Texte en anglais et en français disposé tête-bêche. Titre de la p. de t. addit. : Federal Buildings Initiative. Questions and answers. "Un élément du Programme de l'efficacité énergétique et des énergies de remplacement." "Élaborée par Power Smart Inc." – Prélim.

ISBN 0-662-61364-3
N° de cat. M92-82/1994

1. Bâtiments publics – Canada – Économies d'énergie. 2. Immeubles – Gestion – Canada. I. Canada. Ressources naturelles Canada. II. BC Hydro. Power Smart. III. Titre : Federal Buildings Initiative. Questions and answers. IV. Coll.

TH4021.F52 1994 658.2'0971 C94-980342-1F

Table des matières

QUESTIONS ET RÉPONSES SUR L'IBF	2
L'INITIATIVE DES BÂTIMENTS FÉDÉRAUX	2
LES CONTRATS DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES	2
LES ENTREPRISES ÉCONERGÉTIQUES	3
LA DÉFINITION DU CADRE DES PROJETS	4
L'ÉMISSION D'UNE DEMANDE DE PROPOSITIONS (DDP)	8
L'ÉVALUATION D'UNE DEMANDE DE PROPOSITIONS	9
LA GESTION DES CONTRATS	10
L'INFORMATION DESTINÉE AUX EMPLOYÉS	15
L'INFORMATION AU SUJET DU PROGRAMME	15
L'APPUI DES SERVICES PUBLICS À L'IBF	16

QUESTIONS ET RÉPONSES SUR L'IBF

Le présent document répond aux questions soulevées par les ministères fédéraux au sujet de la mise en oeuvre de l'Initiative des bâtiments fédéraux (IBF), un programme de Ressources naturelles Canada (RNCan, autrefois Énergie, Mines et Ressources Canada). Il complète le guide d'introduction de l'IBF en fournissant de plus amples renseignements et des points de vue plus approfondis. Nous espérons qu'il vous aidera à mieux comprendre les services éconergétiques et l'apport de l'Initiative des bâtiments fédéraux.

L'INITIATIVE DES BÂTIMENTS FÉDÉRAUX

L'Initiative des bâtiments fédéraux, un programme de Ressources naturelles Canada, est une manière nouvelle et novatrice d'offrir aux ministères fédéraux ayant la garde de biens immobiliers l'occasion de profiter des avantages de l'amélioration du rendement énergétique de leurs installations, grâce aux contrats de services éconergétiques.

L'IBF offre aussi un jeu complet de produits et services de soutien afin d'aider les ministères à réaliser des économies d'énergie à l'intérieur de leurs bâtiments. Vous pouvez obtenir ces services de soutien par l'intermédiaire du bureau de l'IBF à Ottawa en composant le numéro de télécopieur (613) 947-4121.

LES CONTRATS DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES

Les contrats de services éconergétiques permettent de réduire les frais d'exploitation d'un bâtiment grâce à l'apport d'améliorations au rendement énergétique de ses installations. Ces améliorations n'entraînent aucune dépense préalable ni aucun risque pour le ministère ayant la garde de biens immobiliers.

Un fournisseur extérieur offre une gamme complète de services de gestion de l'énergie sans que le ministère n'ait à effectuer de dépenses initiales en capital. L'entreprise de gestion de l'énergie assume la responsabilité de la plupart des risques techniques et financiers, ainsi que des risques d'entretien.

Les services éconergétiques rassemblent à la fois l'expertise en ingénierie et en gestion de l'énergie, l'expérience en direction de projet et les moyens financiers qui permettent d'entreprendre la gestion de l'énergie d'un bâtiment.

Q SOUS QUELLES FORMES DE CONTRATS SONT OFFERTS LES SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ?

R Au Canada, les services éconergétiques sont offerts sous trois formes de contrats : le premier sorti, le partage des économies et le chauffage (garanti).

Selon le contrat de premier sorti, l'entreprise de gestion de l'énergie conserve 100 p. 100 des économies d'énergie jusqu'à ce qu'elle ait récupéré les coûts du projet ou jusqu'à échéance du contrat, selon la première éventualité.

Avec le partage des économies, l'entreprise de gestion de l'énergie et le propriétaire du bâtiment reçoivent chacun, pendant toute la durée du contrat, un pourcentage ou une valeur pécuniaire préétablis de l'économie des coûts de l'énergie.

Avec un contrat de chauffage (garanti), l'entreprise de gestion de l'énergie règle, pendant toute la durée du contrat, les factures de services publics du propriétaire du bâtiment. Ce dernier, pour sa part, verse à l'entreprise un montant mensuel fixe égal aux coûts énergétiques antérieurs au projet, moins une ristourne convenue pouvant aller jusqu'à 15 p. 100.

Le contrat de premier sorti est le modèle utilisé lorsqu'un contrat de services éconergétiques est structuré par l'intermédiaire de l'IBF. Les ministères peuvent toutefois décider d'utiliser un contrat de partage des économies ou de chauffage (garanti).

LES ENTREPRISES ÉCONERGÉTIQUES

Une entreprise éconergétique est un organisme capable d'offrir un service clés en main pour la rentabilisation énergétique d'un bâtiment, ou l'exécution de projets de gestion de l'énergie.

Les services offerts par une telle entreprise ne sont pas nouveaux. Toutefois, le fait de pouvoir trouver la gamme complète de ces services, financement compris, chez un même fournisseur, rend les contrats de services éconergétiques à la fois novateurs et attrayants.

Q LES ENTREPRISES ÉCONERGÉTIQUES SONT AUSSI APPELÉES « ENTREPRISES DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ».

R De quelle manière fonctionnent les contrats de services éconergétiques ?

Les contrats de services éconergétiques offrent une gamme complète de services de gestion, dont l'analyse des vérifications, la conception, l'ingénierie, la construction, la répartition des tâches, la formation du personnel, l'entretien et le suivi du projet, ainsi que les ressources financières nécessaires à la mise en oeuvre du projet.

Les frais facturés par l'entreprise éconergétique sont basés uniquement sur les économies d'énergie réalisées grâce à l'amélioration du rendement énergétique.

LA DÉFINITION DU CADRE DES PROJETS

COMMENT OBTENIR UNE ANALYSE PRÉLIMINAIRE DES INSTALLATIONS QUI SEMBLENT CONVENIR À CE PROGRAMME ? DOIS-JE PAYER POUR UNE TELLE ANALYSE ?

Q

R

Il existe plusieurs organisations qui offrent des services d'analyse préliminaire :

- les entreprises de services éconergétiques;
- les entreprises privées;
- les services publics d'électricité et de distribution de gaz;
- les gouvernements provinciaux.

Certaines d'entre elles exigeront des frais pour une telle analyse alors que d'autres l'offriront gratuitement. Veuillez communiquer avec l'organisation qui vous intéresse pour tous renseignements sur ses services d'analyse.

QU'EST-CE QUE LA « LISTE DES FOURNISSEURS QUALIFIÉS » ?

Q

R

L'IBF met à votre disposition une liste d'entreprises présélectionnées de services éconergétiques.

PUIS-JE CONSULTER CETTE LISTE POUR OBTENIR UNE ANALYSE PRÉLIMINAIRE ?

Q

R

Oui. Demandez à au moins trois entreprises de la liste de procéder à une analyse préliminaire de vos installations. Si vous invitez une entreprise à faire une soumission à la suite d'une demande de proposition, vous devriez lui donner la possibilité d'effectuer une analyse préliminaire tout en lui indiquant dans quelle mesure il est probable ou peu probable que le projet soit effectivement mis en oeuvre.

Vous devez être conscient que l'analyse préliminaire effectuée par une entreprise de services éconergétiques n'est pas une analyse indépendante comme celle que pourraient effectuer, par exemple, une compagnie de service public ou une tierce entreprise. En effet, il est possible que l'entreprise de services éconergétiques utilise les informations provenant de l'analyse pour répondre à une demande de proposition ultérieure. Par contre, une compagnie de service public ou une tierce entreprise pourrait, dans son analyse, mettre l'accent sur des éléments du bâtiment qui l'intéressent en particulier, par exemple, les dispositifs ou commandes électriques, sans étudier l'ensemble des systèmes du bâtiment.

LES ENTREPRISES PRIVÉES OFFRENT-ELLES DES SERVICES D'ANALYSE PRÉLIMINAIRE ?

Q

R

De nombreuses entreprises privées ont acquis une certaine expérience en analyse préliminaire. Selon le cas, ces entreprises se feront rémunérer ou non. Les grandes entreprises peuvent être prêtes à effectuer l'analyse gratuitement si le projet semble en voie de se réaliser et si elles estiment qu'elles ont ainsi de bonnes chances d'obtenir plus de travail.

Q R LES COMPAGNIES DE SERVICE PUBLIC ET LES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX OFFRENT-ILS DES SERVICES D'ANALYSE ?

Certaines compagnies d'électricité et de distribution de gaz offrent des analyses préliminaires gratuites aux clients qui désirent améliorer le rendement énergétique de leurs installations. D'autre part, les compagnies de service public s'avèrent une bonne source d'information pour définir les paramètres d'une analyse et pour recommander des entreprises compétentes dans le domaine. Communiquez avec la compagnie de service public de votre région pour obtenir des renseignements sur les services qu'elle offre gratuitement.

Certains gouvernements provinciaux offrent à leurs clients des analyses préliminaires gratuites. Les gouvernements qui font une promotion active de l'amélioration du rendement énergétique fournissent de l'information sur les programmes d'analyse et les entreprises qui oeuvrent dans ce domaine. Veuillez communiquer avec votre organisme provincial d'énergie pour obtenir des renseignements au sujet des services énergétiques offerts.

Q R EST-CE QU'IL VAUT LA PEINE DE FAIRE DES AMÉLIORATIONS UNIQUES OU DES AMÉLIORATIONS QUI RAPPORTENT À COURT TERME, PLUTÔT QUE DES AMÉLIORATIONS GLOBALES ?

Même si l'amélioration unique permet de récupérer plus rapidement les sommes investies, plusieurs raisons permettent de croire que l'amélioration globale s'avère plus rentable.

Un bâtiment comporte une série de systèmes énergivores qui agissent souvent les uns en fonction des autres. La modification d'un seul de ces systèmes peut avoir un impact sur la performance des autres et nuire à leur bon fonctionnement. Il est recommandé de faire une révision globale de l'utilisation de l'électricité, du gaz, du mazout et de l'eau afin de déterminer l'envergure optimale du projet.

Examinez l'état global des installations avant de procéder à une amélioration unique. Si quelques éléments importants arrivent à la fin de leur vie utile, il pourrait être rentable de les intégrer au projet d'amélioration, plutôt que de devoir les réparer ou les remplacer plus tard.

Q R COMMENT TIRER LE MAXIMUM DE MA PARTICIPATION À L'IBF ?

Une des forces du programme IBF réside dans la possibilité de mettre en oeuvre des mesures qui rapportent à court terme afin d'aider à payer les travaux à long terme. L'objectif principal du programme est d'économiser l'énergie, mais il est aussi possible d'augmenter les niveaux d'éclairement, d'améliorer la qualité de l'air ainsi que le degré de confort. Voilà une bonne façon d'obtenir des améliorations supplémentaires sans frais.

Q JE VOUDRAIS AMÉLIORER, À L'AIDE DE VOTRE PROGRAMME, LE RENDEMENT ÉNERGÉTIQUE DE PLUSIEURS INSTALLATIONS DISPERSÉES À TRAVERS LA PROVINCE. EST-IL POSSIBLE DE CRÉER UN PROJET RENTABLE POUR MON MINISTÈRE ET POUR L'ENTREPRISE DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ?

R Un contrat peut couvrir les bâtiments dispersés d'un même ministère ou plusieurs bâtiments regroupés à un même emplacement, mais appartenant à des ministères différents. Les chances de réussite d'un contrat reposent sur la consommation d'énergie des bâtiments, les coûts de l'énergie et les coûts d'administration de l'entreprise de services éconergétiques.

Ainsi, il est possible qu'une entreprise de services éconergétiques dont les frais généraux sont élevés ne soit pas en mesure d'améliorer le rendement énergétique d'une installation qui consomme peu d'énergie. Par contre, il est possible qu'une petite entreprise s'accommode assez facilement d'un tel projet. Toutefois, il existe peut-être quelques grandes entreprises qui accepteront d'améliorer le rendement énergétique de petites installations.

La liste des fournisseurs qualifiés donne quelques indications sur l'envergure des projets que les diverses entreprises de services éconergétiques acceptent normalement. Vous pouvez aussi communiquer avec le bureau du programme IBF pour obtenir de l'aide dans la recherche d'une entreprise appropriée.

Q MES INSTALLATIONS N'ONT PAS DE COMPTEURS ET LE REGISTRE DE NOS ANCIENNES FACTURES D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ EST INCOMPLET. PUIS-JE MALGRÉ TOUT NÉGOCIER UN CONTRAT DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ?

R Il est possible de négocier un contrat de services éconergétiques même si les installations n'ont pas de compteurs et que le registre des factures de services publics est incomplet. Certains ministères ont un compteur d'électricité et un compteur de gaz pour deux bâtiments ou plus. Dans ce cas, une grande entreprise de services éconergétiques peut utiliser les données des compteurs de l'ensemble des bâtiments pour établir la consommation d'énergie annuelle moyenne (année de base).

Q L'ENTREPRISE DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES PEUT-ELLE PRENDRE SES PROPRES MESURES ?

R L'entreprise de services éconergétiques peut mesurer la consommation des installations sur de courtes périodes, par exemple 24 heures, afin de vérifier les habitudes de consommation de bâtiments particuliers. Les mesures sur de courtes périodes peuvent permettre d'établir une année de base en vue de la planification des travaux à effectuer dans chaque bâtiment. Cette façon de procéder est avantageuse pour le ministère, puisque c'est l'entreprise de services éconergétiques qui s'expose aux risques techniques relatifs à l'exactitude des données.

Q COMBIEN FAUT-IL D'ANALYSES ÉNERGÉTIQUES POUR METTRE EN OEUVRE UN PROJET ?

R Un contrat de services éconergétiques nécessite trois niveaux d'analyse énergétique : l'analyse préliminaire, la vérification sommaire et la vérification détaillée. L'analyse préliminaire permet de prendre connaissance de la consommation d'énergie des installations en général, et ainsi de relever les secteurs d'économie potentielle. La vérification sommaire, réalisée après la signature d'un contrat de services éconergétiques, permet de confirmer les données relevées lors de l'analyse préliminaire. Enfin, la vérification détaillée permet de dresser l'inventaire des installations énergivores du bâtiment afin de pouvoir effectuer les calculs d'économie d'énergie. Qui procède à la première analyse ?

Q QUI PAIE CETTE ANALYSE ?

R Une analyse préliminaire peut être réalisée par le ministère ou par l'intermédiaire d'une compagnie de service public, du gouvernement provincial, d'une entreprise de services éconergétiques ou d'une entreprise privée. RNCan a conçu un guide d'auto-analyse et a mis sur pied un atelier de formation en analyse pour aider les ministères à procéder eux-mêmes à une analyse préliminaire.

Quelques compagnies de services publics et des gouvernements provinciaux offrent gratuitement des analyses préliminaires. Communiquez avec la compagnie de service public ou le bureau du gouvernement provincial de votre région pour obtenir des renseignements sur l'analyse énergétique et les services connexes disponibles.

Une entreprise privée peut offrir une analyse préliminaire gratuite si le projet paraît réalisable, et si le client semble prêt à s'engager dans l'amélioration du rendement énergétique de ses installations. L'entreprise misera ainsi sur la possibilité de participer, plus tard, à la réalisation de ce projet.

Q QUI RÉALISE LES DEUXIÈME ET TROISIÈME VÉRIFICATIONS ? QUI PAIE CES VÉRIFICATIONS ?

R La vérification sommaire est réalisée et payée par l'entreprise de services éconergétiques lorsque celle-ci a obtenu le contrat. Cette même entreprise réalise et paie la vérification détaillée.

Q NOTRE MINISTÈRE PLANIFIE D'UN EXERCICE FINANCIER À L'AUTRE. NOUS N'ÉLABORONS AUCUNE OPÉRATION NI AUCUN PLAN D'ACTION ÉNERGÉTIQUE À LONG TERME, ET IL NOUS PARAÎT DIFFICILE DE NOUS ENGAGER DANS UN CONTRAT DE CINQ OU HUIT ANS QUAND, ENTRE-TEMPS, NOS PRIORITÉS PEUVENT CHANGER. QUE POUVONS-NOUS FAIRE ?

R Il peut sembler difficile au départ de s'engager dans un contrat pluriannuel quand le ministère ne planifie qu'un exercice à la fois. Toutefois, en pratique, un contrat de cinq ou huit ans peut être adéquat. Si un bâtiment est mis en vente au cours d'un contrat d'amélioration de cinq ou huit ans, les dispositions prises avec l'entreprise de services éconergétiques peuvent faire partie des conditions de vente. L'existence d'améliorations du rendement énergétique devrait, dans la plupart des cas, augmenter la valeur du bâtiment.

Lorsqu'un ministère a reçu l'autorisation de s'installer dans un nouveau bâtiment, la planification et la mise en oeuvre des activités de construction prennent normalement un minimum de trois ans.

Aucune amélioration ne doit être apportée à un bâtiment dont la démolition est prévue pendant la durée d'un contrat, à moins que cela ne fasse partie de la prolongation de la vie du bâtiment.

Enfin, souvenez-vous que tous les ministères ont déjà des contrats pluriannuels avec les compagnies de service public. Un contrat avec une entreprise de services éconergétiques comporte les mêmes conditions.

L'ÉMISSION D'UNE DEMANDE DE PROPOSITIONS (DDP)

Q LES SERVICES ÉCONERGÉTIQUES REPRÉSENTENT-ILS UN SERVICE OU UN CONTRAT DE CONSTRUCTION ?

R Les entreprises de services éconergétiques émettent des contrats de services autres que de conseil. Ces contrats peuvent être signés par les autorités du ministère après l'approbation initiale du projet par le Conseil du Trésor. Dans certains ministères, le sous-ministre a délégué l'approbation au directeur général de région, ou à un cadre de niveau inférieur.

RNCan conçoit actuellement un document sommaire faisant état du processus d'approbation de chaque ministère ayant la garde de biens immobiliers. Pour tous renseignements sur ce document, communiquez par télécopieur avec le bureau du programme IBF à Ottawa en composant le (613) 947-4121.

Q QUE FAIRE SI NOUS NE POSSÉDONS AUCUNE INFORMATION SUR NOTRE ACTIF IMMOBILIER ET NOTRE CONSOMMATION D'ÉNERGIE ?

R

Même si vous ne possédez aucune information sur votre actif immobilier et votre consommation d'énergie, vous pouvez commencer dès maintenant à recueillir l'information nécessaire pour définir le cadre d'un projet. D'abord, procurez-vous la documentation du ministère sur ses bâtiments afin de déterminer, par exemple, la superficie en pieds carrés, le statut des biens immobiliers – c'est-à-dire si le ministère en est locataire ou propriétaire – et le type de système de chauffage ou de climatisation de chaque bâtiment.

Ensuite, commencez à calculer certaines statistiques sur l'utilisation finale de l'énergie, par exemple l'énergie consommée, les heures de fonctionnement, les utilisations d'énergie particulières, etc. Les données sur l'utilisation de l'énergie doivent être analysées afin d'établir une année de base.

On constate souvent l'existence de vérifications portant sur des bâtiments semblables appartenant au ministère et situés sur d'autres sites. Ces renseignements peuvent servir d'indications pour le projet proposé.

Q NOUS NE POSSÉDONS PAS, À L'INTERNE, L'EXPERTISE TECHNIQUE, ADMINISTRATIVE OU JURIDIQUE NI LES RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR RÉDIGER UNE DDP ADAPTÉE À NOS BESOINS. QUE POUVONS-NOUS FAIRE ?

R

Bien qu'il puisse être rentable pour les ministères de rédiger leur propre demande de propositions, il existe bon nombre d'options gratuites ou peu coûteuses pour aider ceux qui n'ont pas l'expertise interne nécessaire.

RNCan a conçu un modèle de DDP que vous pouvez utiliser. L'utilisation de ce modèle ne demande que peu d'efforts administratifs, tandis que l'élaboration d'une DDP sur mesure requiert des ressources techniques. RNCan, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), ou la compagnie de service public de votre région peuvent vous offrir le soutien technique nécessaire pour établir l'année de base, et déterminer quelles seraient les propositions les plus rentables.

L'ÉVALUATION D'UNE DEMANDE DE PROPOSITIONS

Q COMMENT SAVOIR SI NOUS CHOISISSONS LE FOURNISSEUR QUI POSSÈDE LA MEILLEURE EXPERTISE FINANCIÈRE, TECHNIQUE ET ADMINISTRATIVE ?

R

RNCan a conçu un modèle de DDP qui comprend un barème d'évaluation recommandé. Les critères d'évaluation sont basés sur les capacités techniques et financières de l'entreprise. Un tel document permet de réaliser une évaluation en bonne et due forme, juste et approfondie.

COMMENT PUIS-JE ME PROCURER CE BARÈME D'ÉVALUATION ?

Q

R

Si vous êtes intéressé à recevoir un exemplaire du modèle de DDP et du barème d'évaluation, vous pouvez écrire à :

Publications Éconergie
a/s Groupe Communication Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0S9
ou par télécopieur : (819) 994-1498

QUI DEVRAIT FAIRE PARTIE DU COMITÉ QUI FERA LA SÉLECTION DE L'ENTREPRISE ÉCONERGÉTIQUE ?

Q

R

Le comité de sélection devrait être composé d'employés du ministère représentant chaque secteur fonctionnel ayant trait à ce projet afin que chacun de ces représentants puisse analyser les propositions en fonction de son domaine de compétence.

Des représentants du secteur d'exploitation ainsi que des secteurs technique, juridique et financier devraient contribuer au processus de sélection.

COMMENT ÉVALUER UN CONTRAT SPÉCIFIQUEMENT CONÇU POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DU MINISTÈRE ?

Q

R

Si les modalités du contrat proposé sont différentes de celles du modèle de contrat préparé par RNCan et approuvé par le Conseil du Trésor, vous devrez peut-être faire appel à un expert en contrats. Si vous avez des doutes au sujet de la méthode de mise en application, il sera peut-être nécessaire de faire appel à un représentant des ministères ou divisions locataires. La participation d'un représentant syndical n'est pas essentielle mais pourrait permettre, dès le début, d'assurer une bonne collaboration avec le syndicat.

LA GESTION DES CONTRATS

AI-JE LE POUVOIR DE PASSER UN CONTRAT DE SERVICE DE GESTION DE L'ÉNERGIE ?

Q

R

En février 1992, le Conseil du Trésor du Canada a adopté une nouvelle politique qui permet aux ministères ayant la garde de biens immobiliers de pouvoir bénéficier des services éconergétiques. Les nouvelles directives donnent aux ministères le pouvoir de passer des contrats de services de gestion de l'énergie autant pour l'eau que pour l'énergie. La durée de ces contrats peut aller jusqu'à huit ans, et leur valeur peut atteindre 25 millions de dollars.

Pour en savoir davantage sur le pouvoir de conclure des marchés, veuillez communiquer par télécopieur avec l'IBF à Ottawa en composant le (613) 947-4121.

Q JE NE SAIS PAS QUI, DANS NOTRE MINISTÈRE, A LE POUVOIR DE SIGNER UN CONTRAT. AVANT MÊME D'EN ARRIVER LÀ, LE CONTRAT DOIT AVOIR L'APPROBATION DE PLUSIEURS INSTANCES FINANCIÈRES, JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES. PAR OÙ DOIS-JE COMMENCER ?

R Le processus d'approbation des contrats diffère pour chaque ministère. RNCan conçoit actuellement un résumé des processus d'approbation nationaux et régionaux de chaque ministère afin de faciliter la mise en application de ce programme.

Pour tous renseignements concernant ce document, communiquez par télécopieur avec le bureau de l'IBF à Ottawa en composant le (613) 947-4121.

Q COMMENT S'ASSURER DE NE PAS PERDRE LE CONTRÔLE DE NOS INSTALLATIONS APRÈS LA SIGNATURE D'UN CONTRAT AVEC UNE ENTREPRISE DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ?

R Un ministère client ne peut pas perdre le contrôle de ses installations, sauf s'il a lui-même, à cette fin, modifié le modèle de contrat ou la demande de proposition. Le plan d'exécution approuvé par le client indique quand et comment le projet sera mis en oeuvre. Si le ministère change le mode de fonctionnement des installations, le contrat offrira une formule de modification de base ou un processus de résolution.

Q COMMENT SAVOIR SI LE NOUVEL APPAREILLAGE EST ENTRETENU ET MANIPULÉ CORRECTEMENT ?

R L'entreprise de services éconergétiques peut donner la formation requise pour faire fonctionner et entretenir le nouvel appareillage, ou elle peut fournir du personnel travaillant selon un contrat de service. Dans les deux cas, l'entreprise de services éconergétiques paie les frais de formation nécessités par les changements fonctionnels. La question de la formation adéquate du personnel devrait être réglée dans le contrat en déterminant des normes minimales de connaissances, une formation adaptée à l'appareillage et le nombre de jours de formation payés par l'entreprise de services éconergétiques.

Le ministère doit obtenir une garantie que les services de formation seront toujours disponibles pour son personnel, car il aura sans doute à former de nouveaux employés lorsque les employés actuels quitteront leur poste.

Q QUEL EST LE RÔLE DU GESTIONNAIRE DE PROJET ? À PARTIR DE QUEL MOMENT FAUT-IL EN AVOIR UN ?

R Le rôle du gestionnaire de projet est de superviser les travaux et de faire le lien entre l'entreprise de services éconergétiques et le client. Si le ministère n'a pas de gestionnaire de projet dans son personnel, une clause peut être ajoutée au contrat afin d'en engager un. Le ministère doit prendre soin de préciser si le gestionnaire de projet est un employé de l'entreprise de services éconergétiques ou un tiers, et mentionner pour qui ce gestionnaire travaille à l'intérieur de ce contrat.

Normalement, le gestionnaire de projet est engagé à l'étape de la vérification sommaire. Il participe à la détermination de l'année de base et est présent tout au long de la mise en application du projet.

Q EST-IL NÉCESSAIRE D'OBTENIR DES GARANTIES OU DES CAUTIONS DE LA PART DE L'ENTREPRISE DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ?

R Un contrat de services éconergétiques avec un ministère comporte une garantie de bonne exécution pour toute la durée du contrat. Cela devrait normalement être suffisant. Si une entreprise de services éconergétiques ferme ses portes pendant l'exécution d'une amélioration, le ministère devra émettre une nouvelle DDP afin de remplacer cette entreprise. Le modèle de contrat contient une clause concernant cette éventualité.

Si une garantie ou une caution est nécessaire, le ministère peut s'attendre à devoir payer des frais supplémentaires, ce qui allongera la période de récupération des investissements indiquée dans le contrat.

Q QUEL GENRE DE RAPPORTS DEVRIONS-NOUS DEMANDER ET À QUELLE FRÉQUENCE DEVRIONS-NOUS LES RECEVOIR ?

R Normalement, les rapports doivent être présentés une fois par mois, selon les factures des compagnies de service public. À la fin de l'année, vous voudrez peut-être voir les résultats de contrôle de l'entreprise de services éconergétiques. Si jamais la facturation ne correspondait pas aux objectifs prévus, vous devriez organiser une réunion avec l'entreprise.

Q QUE SE PASSE-T-IL SI L'ESTIMATION DE LA CHARGE DE CONSOMMATION N'EST PAS JUSTE ?

R Il n'existe que deux conséquences possibles à une estimation erronée de la charge de consommation : ou l'entreprise de services éconergétiques aura surévalué les économies potentielles, ou elle les aura sous-évaluées. Si elle les a surévaluées, l'entreprise de services éconergétiques ne récupérera peut-être pas tous ses coûts avant la fin du contrat. Si elles les a sous-évaluées, l'entreprise récupérera ses coûts plus rapidement et le ministère fera de meilleures économies plus vite. Quoi qu'il en soit, le ministère n'est pas perdant.

Si l'entreprise de services éconergétiques détermine pendant la vérification détaillée que les économies potentielles ne peuvent être réalisées, il existe une clause qui permet de résilier le contrat, sans frais pour le ministère. Ce dernier peut aussi prendre l'initiative de modifier la portée ou les modalités du contrat, si cela est dans son intérêt.

Q COMMENT ASSURER LA CONTINUITÉ DES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE APRÈS L'ÉCHÉANCE DU CONTRAT ?

R Les entreprises de services éconergétiques devraient pouvoir prouver aux ministères que les économies peuvent se poursuivre après l'échéance du contrat, comme quoi les contrats de services éconergétiques permettent vraiment de continuer à récolter les économies prévues. Dans ce but, les entreprises de services éconergétiques investissent tout au long du contrat dans la formation des responsables de l'exploitation des bâtiments, et fournissent une documentation complète sur la conception des améliorations apportées ainsi que sur le fonctionnement particulier des bâtiments visés. L'équipe chargée de l'étude de la proposition devrait s'assurer que l'entreprise de services éconergétiques recommande un appareillage qui possède un long cycle de vie.

L'appareillage devrait avoir un cycle de vie plus long que la durée du contrat afin que le ministère continue à réaliser des économies. Pendant la mise en application du projet, il faudrait s'assurer que les installations sont conformes aux propositions.

Q COMMENT ÉLIMINER LES RISQUES QU'ENTRAÎNENT LES CONTRATS DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ?

R La responsabilité financière des performances et économies du projet incombe exclusivement à l'entreprise de services éconergétiques. Le modèle de contrat élimine pratiquement tous les risques pour le ministère.

Q QU'ARRIVE-T-IL SI, À MI-CONTRAT, NOUS NE SOMMES PAS SATISFAITS DU RENDEMENT DE L'ENTREPRISE DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES ? POUVONS-NOUS MODIFIER LE CONTRAT ?

R Il existe trois types d'insatisfactions possibles : des économies inadéquates, un travail incomplet et un suivi inadéquat. Chacun demande un traitement différent.

Le ministère ne paie que pour les économies réalisées. Il ne fait donc aucune perte si les économies sont inadéquates. Si le travail est inachevé et qu'aucune économie n'est réalisée, le contrat est résilié purement et simplement. Une telle situation ne devrait pas se présenter puisque l'entreprise de services éconergétiques aurait été jusque-là responsable de toutes les dépenses et risquerait en outre de perdre sa réputation. La situation la plus probable est que la réalisation du projet se fasse plus lentement que prévu. On peut corriger cette situation en faisant commencer la période d'économie du contrat au début des travaux préliminaires, ce qui motivera l'entreprise à commencer les économies le plus tôt possible.

Si le suivi est médiocre mais que le travail a été fait et que des économies sont réalisées, il serait compliqué de mettre fin au contrat sans payer. Il serait à conseiller de remettre vos divergences concernant le service entre les mains de l'arbitre nommé à cette fin dans le contrat.

Q LORSQUE LA MISE EN APPLICATION EST TERMINÉE, QUI EST PROPRIÉTAIRE DU NOUVEL APPAREILLAGE ET QUI EST RESPONSABLE DE L'ENTRETIEN, DES DOMMAGES ET DES ASSURANCES ?

R

Il existe plusieurs types de dispositions contractuelles qui traitent de la propriété, de l'entretien, des dommages et de l'assurance. Le ministère devrait choisir, à l'étape de la proposition, les dispositions appropriées. Le plus souvent, l'entreprise de services éconergétiques assume les responsabilités du propriétaire jusqu'à la fin du contrat. À ce moment, le ministère devient propriétaire à part entière et donc responsable de l'assurance des installations.

Si l'appareillage a été acheté à crédit par l'entreprise éconergétique, l'achat sera probablement grevé d'un droit de sûreté au nom du fabricant, d'une banque ou d'une société de financement. Dans un tel cas, l'entreprise de gestion ne pourra pas donner au ministère ayant la garde de biens immobiliers un titre libre pour l'appareillage, mais seulement des intérêts équitables. Dans ce cas, le contrat de services éconergétiques doit indiquer que l'entreprise éconergétique fera les paiements requis selon l'entente de crédit.

Q PUIS-JE INCLURE DES ÉLÉMENTS NE CONCERNANT PAS L'ÉNERGIE DANS LE CONTRAT D'ÉNERGIE ?

R

Tant que le but du contrat demeure la réduction de la consommation d'énergie du bâtiment, d'autres composantes peuvent être ajoutées de manière raisonnable.

Plusieurs éléments périphériques seront touchés par le programme d'amélioration compris dans le projet. La réparation des murs, des plafonds et de la moquette qui ont été endommagés par l'installation de l'appareillage en constitue un bel exemple. Les commandes de l'appareillage électrique permettant le contrôle d'exploitation sont aussi à considérer. Les codes et règlements municipaux et provinciaux qui régissent la construction peuvent exiger des alarmes incendie ou des systèmes de sécurité plus complexes.

Q QUELS SONT LES AVANTAGES POUR LE MINISTÈRE, LE LOCATAIRE, LE LOCATEUR ET L'ENTREPRISE DE SERVICES ÉCONERGÉTIQUES DE PARTICIPER À L'IBF ?

R

En réduisant ses coûts de services publics, le ministère libère des fonds pour d'autres activités et les travaux d'entretien. Le locataire tire profit d'une qualité de l'air améliorée, d'un meilleur éclairage, de températures plus stables et, en général, de conditions de travail plus agréables. Le locateur améliore et met à jour ses installations tout en réduisant ses coûts d'exploitation et d'entretien. Les entreprises de services éconergétiques ont l'avantage de se créer des projets.

L'INFORMATION DESTINÉE AUX EMPLOYÉS

Q MES EMPLOYÉS VONT SE SENTIR MENACÉS SI NOUS CHANGEONS LEUR MILIEU DE TRAVAIL. COMMENT ÉVITER UNE TELLE SITUATION ?

R RNCan élabore actuellement un guide de l'employé qui donnera des suggestions et des idées sur la manière de mettre en oeuvre un projet d'amélioration du rendement énergétique sans perturber les employés. Le guide aborde le sujet des horaires de travail des employés ainsi que celui de l'espace social et personnel de travail. Pour tous renseignements sur ce guide, communiquez par télécopieur avec le bureau de l'IBF à Ottawa en composant le (613) 947-4121.

Certains employés peuvent se sentir menacés par un changement de leur milieu de travail lorsqu'ils ne sont pas informés de ce qui se passe. Le programme de sensibilisation des employés mis sur pied par l'IBF permet aux administrateurs d'immeuble de bâtir un programme pour :

i) expliquer aux employés les avantages des techniques d'utilisation rationnelle de l'énergie;

ii) inciter les employés à faire une utilisation efficace de l'énergie au travail.

L'INFORMATION AU SUJET DU PROGRAMME

Q COMMENT LE MINISTÈRE PEUT-IL OBTENIR DES DONNÉES TECHNIQUES ET DES RENSEIGNEMENTS SUR LE PROGRAMME ET SES POLITIQUES ?

R RNCan conçoit actuellement un guide technique comprenant des fiches d'information sur les plus importantes technologies reliées aux services éconergétiques, une bibliographie technique et un répertoire de logiciels d'auto-évaluation de la consommation énergétique.

Des renseignements sur le programme et ses politiques sont disponibles dans l'Aperçu du programme qui contient un « guide pratique », les directives du Conseil du Trésor, un modèle de demande de propositions, le Code de gérance de l'environnement et une liste de personnes ressources. Les ministères peuvent aussi obtenir des listes de fournisseurs qualifiés.

Vous pouvez obtenir les renseignements ci-dessus en communiquant par télécopieur avec le Groupe Communication Canada au (819) 994-1498. Si vous avez d'autres questions, vous pouvez communiquer par télécopieur avec le chef de l'IBF en composant le (613) 947-4121.

Les questions concernant la réalisation et la coordination du programme sont débattues aux réunions trimestrielles du Comité régional de mise en application. Pour participer à ces réunions, communiquez avec le chef de l'IBF.

L'APPUI DES SERVICES PUBLICS À L'IBF

QUEL EST L'INTÉRÊT DES SERVICES PUBLICS POUR L'IBF ?

Q

R

Aujourd'hui, il est possible pour un service public d'électricité, par exemple, de faire plus de profits et d'obtenir un meilleur rendement de ses investissements en vendant un peu moins d'énergie. Cela dépend de la capacité, des pointes de charge, des sources d'énergie, des facteurs de puissance et des facteurs de charge du réseau de distribution. En gérant la demande de manière à réduire les périodes de pointe et à activer les périodes calmes, une compagnie de service public peut augmenter la rentabilité d'un système existant.

De plus, de nombreux organismes de réglementation reconnaissent que la réduction de la consommation d'énergie a des effets bénéfiques sur l'environnement et encouragent les compagnies de service public à faire la promotion de la conservation de l'énergie. Enfin, dans certains territoires, les organismes de réglementation permettent à la compagnie de service public de tirer des revenus des programmes de conservation.

QUELS AVANTAGES DEVRIONS-NOUS TIRER DES SERVICES PUBLICS ?

Q

R

Les points forts d'un service public, du point de vue d'un ministère, sont les suivants :

- un degré élevé de crédibilité;
- l'expertise technique;
- l'expertise en gestion de projet;
- des compétences et des ressources en marketing;
- l'accès à d'importants fonds de financement de projets à des tarifs concurrentiels;
- des ressources pour les comptes clients (perception des paiements des clients) et la vérification des économies;
- la capacité de rassembler un grand nombre de petits clients afin de créer des projets plus économiques;
- dans certains cas, des analyses préliminaires gratuites;
- dans certains cas, des rabais ou de l'argent comptant en prime pour ceux qui pratiquent la rentabilisation énergétique.